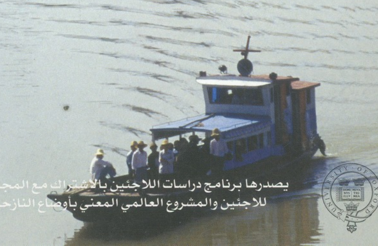
# نشرة الهجرة القسرية

## 12/١٢

مارس/آذار ٢٠٠٢
ذو الحجة - محرّم

# إشكاليات النزوح الناجم عن التنمية






يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا

Refugee Studies Centre

# من أسرة التحرير

**عقد** المجلس النرويجي للاجئين في أوسلو في التاسع من نوفمبر/تشرين الثاني ندوة تحت عنوان «**استراتيجيات النازحين الداخليين في التعامل مع محنتهم: تغيير المنظور الإنساني**»، وقد ضمت الكثير من الشخصيات البارزة في المجتمع الدولي التي تعمل على تسليط الأضواء على أوضاع النازحين الداخليين، وتعزيز الاعتراف بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي. وقد شارك محررا «نشرة الهجرة القسرية» في هذه الندوة التي تمثل حدثاً هاماً في تطور الحركة المعنية بالنزوح الداخلي. ومن دواعي سرورنا أن «نشرة الهجرة القسرية» قد اختيرت لنشر النتائج والتوصيات الصادرة عن ورشات العمل والجلسات الموسعة التي دارت في الندوة.

ونحن نعكف حالياً على إعداد عدد موسع يركز على **أفغانستان** وعلى تأثير الأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول على اللاجئين والنازحين الداخليين. ويأتي هذا العدد في إطار مبادرة مشتركة مع معهد سياسات الهجرة في واشنطن، وعنوانه على الإنترنت: www.migrationpolicy.org

وما زلنا نعتزم إصدار أعداد عن **المسنين والأطفال من النازحين واللاجئين**؛ فإذا كانت لديكم الرغبة في المساهمة بمقالاتكم عن هذا الموضوع، أو إذا كنتم تعرفون أحداً ربما يرغب في الكتابة عنه، فنرجو منكم إبلاغنا بذلك. كما نرحب أيضاً بتلقي أي اقتراحات حول الجوانب التي يمكن تغطيتها في هذا الصدد.

ونود أن نلفت انتباهكم إلى باب «**قضايا للمناقشة**» في النشرة لعلكم تودون المشاركة فيه بآرائكم؛ ويتضمن هذا العدد طائفة من القضايا التي تدور حول موضوع **النزوح الناجم عن التنمية وإعادة التوطين**، وهو من المواضيع التي أصبحت مثاراً لجدل واسع في السنوات الأخيرة؛ فإذا كانت لديكم وجهات نظر مختلفة عن الآراء الواردة في أي من هذه المقالات، فيسعدنا أن ترسلوها لنا.

مع أطيب تمنياتنا لكم بمناسبة حلول العام الجديد ٢٠٠٢.

ماريون كولدري وتيم موريس
المحرران



ستينار سورلي، الأمين العام للمجلس النرويجي للاجئين خلال لقائه بمحرّرَي نشرة الهجرة القسرية في أوسلو. نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١.

**نود أن نعبّر عن جزيل الشكر والامتنان لمؤسسة فورد - مكتب القاهرة التي قامت بتمويل نشر وتوزيع «نشرة الهجرة القسرية»، والتي تقدم الدعم الوافر لفريق العاملين بهذه النشرة.**

نشرة الهجرة القسرية
*Nashrat al-Hijra al-Qasriya*

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس



موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

التصميم والإخراج الفني والطباعة:
FastBase Ltd., Wembley, UK

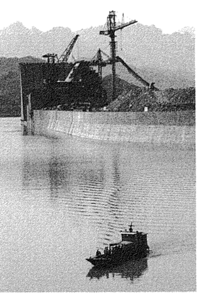
رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819




الغلاف الأمامي: سد الخوانق الثلاثة
*Panos/Trygve Bolstad*

# المحتويات

## النزوح الناجم عن التنمية





## مقالات عامة






## أبواب ثابتة




# التنمية والنزوح والأخلاق

بقلم: بيتر بنز

**من التكاليف الاجتماعية للتنمية أنّ السدود والطرق والموانئ والسكك الحديد والمناجم وقَطْع الأشجار تؤدّي إلى نزوح السكّان. وفي جميع الحالات يطرح النزوح مسائل أخلاقية هامّة. ما الذي ندين به للناس النازحين؟ وما هي الشروط التي تبرّر تنمية تقتضي النزوح؟ وما نوع التحليل الأخلاقي الذي يمكن أن يقدّم تبريراً للتنمية التي تحمل على النزوح[١]؟**

في ذلك النزوح، بمثابة تكاليف، والسؤال المطروح هو هل تفوق فوائد المشروع أو السياسة التكاليف؟ وتُعامَل مسائل التعويض والتوزيع كقضايا سياسية منفصلة. ومن المحتمل أن تسوء حال النازحين دون أن تؤخذ هذه التكاليف في الحسبان، ومع ذلك أن يحقّق المشروع أو السياسة فوائد صافية إيجابية. ومثل هذا التعليل يقف خلف قول جواهرلال نهرو، أوّل رئيس وزراء للهند، إنّ الناس الذين ينزحون بسبب السدود عليهم أن يقدّموا مثل هذه التضحيات من أجل صالح البلاد.

## ثلاث رؤى أخلاقية

يمكن استخدام ثلاث رؤى نظرية عريضة لاختبار مبرّرات التنمية التي تحمل على النزوح. وقيمها المركزية هي على التوالي المصلحة العامّة وتقرير المصير والمساواة. يُعبِّر عن منظور المصلحة العامّة تعبيراً ملموساً بتحليل التكاليف والفوائد. والمعيار هو الفوائد الصافية التي تعود على السكّان ككلّ. وتُعامَل التأثيرات الجانبية السلبية، بما

تقرير المصير، من ناحية أخرى، مسألة لها صلة أكبر بالحرّية والسيطرة. والنزوح، في شكله التحرّري الذي يركّز على تقرير مصير الأفراد، غير أخلاقي بالضرورة، على الأقلّ من وجهة أصحاب الأملاك. كما أنّ هناك

تفسيراً مجتمعياً لتقرير المصير يتمّ انتهاكه بالاقتلاع الإجباري لمجتمعات بأكملها أو تهجيرها قسرياً. وقد يكون ذلك ترياقاً واعداً للتنمية الجائرة التي تمنح المزايا للشركات المفروضة من فوق. غير أنّها أيضاً خشنة جداً بحدّ ذاتها. فهي تتجاهل اعتبارات المصلحة العامّة الأوسع، مثل تحسّن ظروف المعيشة الناتج عن الكهرباء والريّ اللذين توفّرهما السدود.

وأحد سُبل الخروج من ذلك أن تحوّل السلطات العامّة معارضة الذين عليهم النزوح إلى موافقة بتقديم التعويض الكافي لهم لكي ينتقلوا طوعاً، بحيث لا يكونون نازحين في آخر الأمر. وثمّة كثير ممّا يُقال عن هذه المقاربة. ولكن لا يمكن تجاهل أنّ مثل هذه المقاربة تعطي للذين عليهم الانتقال القدرة على التقاف بعض الفوائد المجنية من المشروع بالمطالبة بتعويض أكبر بكثير ممّا يُحتاج إليه لكي لا تسوء أحوالهم. وقد يرفع ذلك تكاليف المشروع كثيراً فيصعب تمويله، أو على الأقلّ يحرم الآخرين من نصيب عادل في الفوائد.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً تبرير مشاريع التنمية وسياساتها على أساس خفض الفقر وتحقيق قدر أكبر من المساواة، ومخاوف المنظور الثالث وهو المساواة بين البشر. إنّ التنمية التي تحمل على النزوح يمكن أن تقلّل انعدام المساواة بشكل معقول إذا ما أفادت الفقراء ووضعت الأعباء على الميسورين. غير أنّ المساواة الأفقيّة بين الفقراء تتعرّض للاختلال عندما تستفيد بعض المجموعات المحرومة فيما تتضرّر مجموعات أخرى بالنزوح. ويمكن حلّ ذلك بشكل جزئي عن طريق التعويض الملائم، ولكن المشاركة المتساوية تتطلّب أن يشترك النازحون في فوائد التنمية، لا أن يتلقّوا تعويضاً فحسب. وتقتضي المساواة في الوقت نفسه ألاّ تكون المجتمعات النازحة المستفيدة الوحيدة من فوائد التنمية.

هل يمكن أن تُجمع هذه الرؤى الثلاث معاً؟ من طرق تحقيق ذلك اقتضاء تقرير المصير بإعادة توطين السكّان على أساس المفاوضات والقبول فحسب، لكن لا كحقّ مطلق في نقض نشاطات التنمية. والمصلحة العامّة والعدالة التوزيعية هي اعتبارات ذات صلة بالناحية الأخلاقية. ولكن عندما تُبطل هذه الاعتبارات القبول، يصبح عندها التعويض الكامل مطلوباً (يتحدّد ذلك بحكم عادل عند الضرورة). وإذا لم يفِ اقتراح تنمية محدّد بهذه المتطلّبات، فيجب أن يُعتبر غير مبرّر من ناحية الاعتبارات الأخلاقية المشار إليها هنا.

## النزوح غير المباشر والسيادة

ثمّة مسألتان إضافيّتان تُدخلان بعض التعقيدات، وهما النزوح غير المباشر والسيادة. يكون النزوح غير مباشر عندما لا يمكن تحديد العوامل السببية الأوّلية بسبب التفاعل البيئي والاقتصادي وغيرهما من التفاعلات الشاملة. وفي هذه الحالة، يقع عبء المسؤولية الأخلاقية على سلطات الدولة. وسيادة الدولة تعقيد آخر في معادلة الوسائط السببية التي تتحمّل مسؤولية أخلاقية عن النزوح. ومن المواقف المعقولة القول إنّ مسؤولية إدارة التنمية تقع بأكملها على وكالات التنمية المحلّية وإنّ اللاعبين الخارجيين المؤثّرين في التنمية (سواء أكانوا شركات أعمال أم دولاً أخرى أم منظّمات غير حكومية) مسؤولون فقط عن الالتزام بقوانين البلد المضيف وتوجيهاته.

إنّ مثل هذا التفسير المحدود لمسؤوليّات اللاعبين الخارجيين يمكن الطعن فيه بسهولة. فمنظّمات التنمية غير الحكومية ووكالات التنمية الوطنية والمتعدّدة الجنسيّات تحمل عادة تفويضاً بمساعدة التنمية المبرَّرة أخلاقياً فحسب. ومثل هذه التفويضات تتطلّب منها تطبيق الشروط الأخلاقية عند تقييم المشاريع. وعلى مجتمع الأعمال أيضاً ممارسة الشروط الأخلاقية. ولا تتغيّر المسؤوليّات الأخلاقية لمجتمع الأعمال عندما تعبر المشاريع الحدود. وعندما تسمح سلطات التنمية المتدنّية الموارد أو الخاطئة أو الفاسدة بالتنمية التي تحمل على النزوح، يكون المشاركون الأجانب ملزَمين أخلاقياً بمراعاة آثار النزوح الناجم عن التنمية، وتقييمها من ناحية التبرير الأخلاقي لهذه التنمية، حتّى عندما يكون دافعهم تحقيق الأرباح.

## الخاتمة

إنّ تطبيق التحليل الأخلاقي على التنمية التي تحمل على النزوح يُبعد المعالجة عن المبادئ الأخلاقية البسيطة. فهو يقرّ بالتعقيد الأخلاقي، بما في ذلك احتمال أن يكون مثل هذا النزوح مبرّراً في حال الوفاء بشروط معيّنة. وثمّة توتّر قائم بين المصلحة العامّة وخفض الفقر من جهة، وتقرير المصير والحقوق الفردية التي تحمي من الضرر والإكراه، من جهة أخرى. فالاعتباران الأخلاقيّان الأوّلان ربّما يبرّران نشاطات التنمية وسياساتها حتّى عندما تؤدّي إلى نزوح السكّان. وإزاء هذا الضغط الفرضي يعمل تقرير المصير وحقوق الأفراد بمثابة موازنَين، لكنّهما لا يجعلان جميع أشكال النزوح غير مبرَّرة. غير أنّ فائدتهما لا تقتصر على متطلّبات التعويض وإعادة التوطين، إذ ربّما يكونان كافيين لرفض اقتراحات التنمية وخططها، حتّى عندما تحظى بالقبول على أساس المصلحة العامّة.

**بيتر بنز هو مدير مركز دراسات اللاجئين بجامعة يورك في تورنتو.**
**البريد الإلكتروني:**
**ppenz@yorku.ca**

١. يجري التعامل مع هذه الأسئلة في مشروعي بحث في مركز دراسات اللاجئين بجامعة يورك في تورنتو. وهما يحلّلان المسؤوليات الأخلاقية للسلطات فيما يتعلّق بالتنمية التي تحمل على النزوح، لا سيّما في الهند، ويستعرضان المسؤوليات الدولية العامّة في عملية التنمية عندما يكون للدول الأجنبية وشركات الأعمال والمنظّمات غير الحكومية صلة فيها. لمزيد من التفاصيل، انظر www.yorku.ca/crs/edid.htm

«إذا كان لا بد أن تعاني، فيجب أن تعاني في سبيل مصلحة وطنك».

جواهر لال نهرو، أول رئيس وزراء هندي، مخاطباً الفلاحين الذين كانوا سينزحون بسبب سد هيراكود، في عام ١٩٤٨.

# تحسين النتائج في النزوح الناجم عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين

بقلم: كريس دي ويت

**إنّ النزوح السنوي لعشرات الملايين من الأشخاص الناجم عن مشروعات التنمية له تأثيرات هائلة على الصعيد الاجتماعي الاقتصادي وحقوق الإنسان. ولم تحقق المبادئ التوجيهية لإعادة التوطين التي صاغها المموّلون والحكومات والمعاهدات الدولية إلاّ نجاحاً محدوداً في عكس تلك النتائج السلبية.**

لا يحترم كلّ المموّلين من القطاع الخاص أو الحكومات المبادئ التوجيهية. ولا يقدّم القانون الدولي ولا النظم القانونية القطرية أحكاماً ملائمة «للمطرودين بسبب التنمية». وتؤدّي مشروعات إعادة التوطين المفتقرة إلى المعلومات والرديئة التخطيط وغير الاستشارية والسيّئة التنفيذ إلى الإفقار والاضطراب الاجتماعي وإثارة المقاومة. ولتوفير المعلومات إلى صانعي السياسة، شرع مركز دراسات اللاجئين في مشروع أبحاث مدّته أربع سنوات (١٩٩٧ - ٢٠٠١) عن النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين مموّل من قبل وزارة التنمية الدولية. وقد أجريت مسوحات منهجية للمصادر المنشورة وغير المنشورة، بما في ذلك الأبحاث الأكاديمية، والمبادئ التوجيهية لإعادة التوطين الصادرة عن وكالات التمويل الدولية، وسياسات إعادة التوطين على صعيد القطر والولاية، والمعاهدات الدولية والحالات القانونية ذات الصلة، والمنشورات الصادرة عن المنظّمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية. وأجريت أيضاً مقابلات مع مجموعة من الأكاديميين والمسؤولين ووكلاء التنفيذ والمنظّمات غير الحكومية وناشطين في البرازيل وكندا والهند وسويسرا وأوغندا والولايات المتحدة.

وفيما يلي أدناه ملخّصات للنتائج الرئيسية ودلالات السياسة لأربع دراسات موضوعية أجراها المشروع.

### التعامل مع قيود السياسات وتحسين النتائج في النزوح الناتج عن مشاريع التنمية وإعادة التوطين.

بقلم: ألان رو وإلينور فيشر وبلاجي باندي[1]

يشير حجم النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين ونتائجه السلبية إلى إخفاقات خطيرة للسياسة وما ينطوي عليه ذلك من دلالات بشأن مجال سياسات التنمية وقيودها وتنفيذها. إنّ تفسيرات السجل الكئيب للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين تلتمس على نحو نمطي غياب الأطر القانونية القطرية والسياسات والإرادة السياسية في تلبية احتياجات النازحين. وتكتسب طبيعة «مشكلة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين» صفة أساسية لأنّها متأصّلة في العملية المؤسّسية لإعادة التوطين وإعادة التأهيل نفسها. والتنفيذ تلازمه المشاكل. ففي الغالب الأعمّ، يعوق «عجز التنفيذ» الترجمة الافتراضية السلسة للسياسة إلى أفعال، إذ يحدث تحوّل في السياسة من جرّاء عملية التنفيذ نفسها.

والأطر المعيارية التي يصوغها صنّاع السياسة في الدوائر العليا لا تتسم بالضرورة بوضوح أهداف السياسة إذ يجب أن تكون الأهداف عريضة للتوفيق بين المواقف السياسية المتباعدة، بل وحتّى المتناقضة. ويمهّد ذلك الطريق للتفسيرات المختلفة للسياسة لتعزيز الهرمية البيروقراطية.

وتُنسَّق إعادة التوطين وإعادة التأهيل وتُنفَّذ على مستوى الوزارات الحكومية وإدارة المقاطعات. وثمّة نقاط ضعف في سلاسل الاتصال واتخاذ القرار ناتجة عن ضغوط العمل والقدرات غير الكافية ومشكلات التنسيق بين الوكالات. وبالرغم من أنّ المسؤولين عن إعادة التوطين يبذلون ما بوسعهم، إلا أن النتيجة تكون دائماً تطوير ترتيبات مؤسسية لغرض خاص. ويمارس المسؤولون المحلّيون اجتهاداً كبيراً في التصرّف إذ يطوّرون روتينات عملانية. ويتيح ذلك المجال أمام اختصار الطرق والفساد. فيصبح موظّف إعادة التوطين المحلّي بمثابة الحكومة بالنسبة للسكّان المتأثّرين، وتكون قراراته هي السياسة. ويتخذ التنفيذ واقعاً خاصاً به.

وعلى المستوى الوطني، يتطلّب إصلاح السياسة وضوحاً أكبر وتحديداً أدق للأهداف، فضلاً عن تطوير وفرض رؤية متماسكة وإطار عمل لمسائل سياسات النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين يتركّز حول حقوق الإنسان والتنمية المستدامة وإزالة الفقر. ويجب أن يتضمّن إطار العمل هذا وجهات نظر السكّان المتأثّرين. ويستطيع المتبرّعون تسهيل عملية الإصلاح بالتنبّه الشديد إلى طريقة حماية الحقوق والملكيّات في مشاريع التنمية الرئيسية.

ويجب إيضاح تسلسل السلطات والمسؤوليّات بين الحكومة المركزية وإدارات المحافظات أو البلديّات، وكذلك بين الحكومة ومصالح القطاع الخاص الذي أخذ يتزايد عمله في النزوح الناتج عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين. ويمكن على الأرض تقييد الاجتهاد الذي يمارسه

المسؤولون المحليّون عن طريق رقابة جماعات المجتمع المدني والمنظّمات غير الحكومية، وهو أمر يتطلّب التزاماً مالياً وسياسياً من قبل الحكومة تجاه مؤسسات المجتمع المدني.

## التعامل مع القيود القانونية وتحسين النتائج في مشاريع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

بقلم: مايكل باروتشيسكي[٢]

لا تقدّم مجالات القانون الدولي التي تتعامل مع الهجرة القسرية (أي اللاجئين والقانون الإنساني) ولا الصيغ المتعلّقة بالنازحين الداخليين حماية كبيرة للناس بفعل النزوح الناتج عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين. ويحدث النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين باسم الصالح الأعمّ في الظاهر. والحكومة التي تتسبّب في النزوح مسؤولة أيضاً عن تأمين الحماية للناس الذين دفعتهم إلى النزوح. ولا تقدّم المعاهدات الدولية (مثل الشرعة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) سوى حماية محدودة للنازحين بفعل التنمية وإعادة التوطين. ولم تُدخل كثير من الدول هذه الأحكام في نظمها القانونية القطرية، وتملك الدول حرّية تصرّف كبيرة في تحديد طبيعة الاستشارة والمشاركة فيما يتعلّق بالسكّان المتأثّرين.

وتطلب المجموعة الأوروبية المقدّمة لمنح المساعدة من أن تدعم الدول المتلقّية أحكام حقوق الإنسان الواردة في «ميثاق لومي الرابع». غير أنّ تطبيقها يبقى موضع شكّ، كما يوضح طرد عشرات الآلاف من السكّان من ممرّ الطرائد كيبال (Kibale Game Corridor) في أوغندا في خرق لأحكام ميثاق لومي الرابع.

### «تفقر إعادة التوطين الناس بحرمانهم من قوّتهم السياسية»

ولعلّ التطوّر الأكثر تبشيراً بالخير على المستوى الدولي هو «القانون اليسير» للمبادئ التوجيهية لإعادة التوطين التي وضعها المموّلون الدوليون والتي تربط منح القروض باحترام الدول المقترضة حقوق النازحين. وأهمّها المبادئ التوجيهية للبنك الدولي بشأن إعادة التوطين[٣] التي تطلب التشاور مع السكّان المتأثّرين وإعادة التوطين المخطّط لها والتعويض وإعادة التأهيل.

غير أنّ المشكلة الرئيسية تبقى في التطبيق حتّى مع هيئة قوية مثل البنك الدولي. فنظراً لأنّ البنك الدولي لديه تفويض غير سياسي بشكل صريح، فإنّ ذلك يعني افتقاره إلى وسائل التصدّي الفعّالة للدول التي تتجاهل هذه المبادئ التوجيهية.

ومن المسائل المثارة مسألة احترام حقوق النازحين بفعل التنمية وإعادة التوطين. ويُساء استخدام هذه الحقوق بشكل متكرّر بسبب وجود علاقة داخلية مثيرة للمشاكل بين الدول والمواطنين الأفراد. فالقانون الدولي يلحظ وجوب السماح للدول بحلّ مشاكلها الداخلية بأنفسها، ومن غير المحتمل أن يقرّ التدخّل في مشاريع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التنمية التي تقع في الظاهر ضمن نطاق المصلحة الوطنية.

ويتطلّب الإجراء القانوني الفعّال على المستوى الدولي آليّات تسمح بأخذ الشكاوى الفردية في الحسبان وتُحدث ضغطاً كافياً يضمن احترام المعايير الأساسية. إنّ هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي هي المنبر الأول الذي يتيح للأطراف الفردية جعل المؤسسات الدولية مسؤولة. وتتوقّف فعّالية مثل هذه الآليّات على استعداد المؤسسات الدولية لتعريض المشاريع الاقتصادية للخطر في سبيل حقوق الإنسان. وقد يتوقّف ذلك على الضغوط العامّة وتقبّل أنّ لحقوق الإنسان مدلولاً اقتصادياً صالحاً فضلاً عن مدلولها الأخلاقي.

غير أنّ التفويض غير السياسي في الجوهر يحدّ من قدرة المؤسسات المالية على ربط القروض بحقوق الإنسان. بيد أنّ الحكومات التي تمنح القروض وتقدّم المساعدات قادرة على اتخاذ مواقف سياسية مكشوفة والضغط لتحقيق هذه الشروط. ويمكن إذا ما أنشئ اتحاد دولي للتمويل ومؤسسات أخرى أن تصبح هناك سلطة وقابلية أكبر للتنفيذ. وتعدّ دعوة البرلمان الأوروبي لإنشاء آليّات مراقبة مقبولة دولياً خطوة إيجابية في هذا السياق. كما أن الضغط الشعبي وإمكانية الوصول إلى إجراء قانوني تزيد المشاركة والمساءلة، وتستطيع الوكالات الحكومية مثل إدارة التنمية الدولية (DFID) دراسة تقديم مزيد من الدعم للمنظّمات غير الحكومية ومجموعات الضغط التي تعمل على توفير حقوق الإنسان والدعم القانوني للمعرّضين لخطر النزوح.

## نحو تنمية على المستوى المحلّي وتخفيف الإفقار في النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

بقلم: دولورز كوينيغ[٤]

المحاولات التي جرت أخيراً لفهم لماذا لم تُظهر نتائج إعادة التوطين التحسينات المتوقّعة كانت غير كافية لأنّها ركّزت على الناحية الاقتصادية فحسب، وأغفلت الناحية السياسية. فقد ركّزت على المجتمعات التي أعيد إسكانها مهملة علاقتها بالنظم الإقليمية أو القطرية الأوسع. وقد كان نموذج سيرنيا للأخطار وإعادة الإعمار مفيداً في تحديد المخاطر الملازمة لإعادة التوطين[٥] وفي اقتراح طرق للتعامل مع هذه المخاطر بحيث تعيد تكوين سبل العيش الاقتصادي والنظم الاجتماعية الثقافية. غير أنّها كانت أقلّ كفاءة في التعامل مع النواحي السياسية للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين مثل الاختلافات في القوة بين السكّان في المجتمعات المتأثّرة، وحقوق الإنسان عند النازحين، واستقلالهم الذاتي وسيطرتهم على الصعيد المحلي، وقدرتهم على التأثير في تفاعلهم مع المؤسسات القطرية – وكلّ ذلك جزء لا يتجزّأ من التنمية المستدامة. وإعادة التوطين تفقر الناس بسلبهم قوّتهم السياسية، لا سيما في تقرير كيف يعيشون وأين يعيشون. وتحدث خللاً في السيطرة التي تتمتّع بها مجموعة اجتماعية محلّية على مؤسساتها الاجتماعية وتزيد تهميشها السياسي. ويفقد الناس مواردهم (أي يصبحون فقراء) لأنّهم يفتقرون إلى الرأسمال الثقافي الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لإسماع ادعاءاتهم وحقوقهم بفعالية.

وكون الدولة تخدم كمنفّذ وحَكَم على السواء في حالات إعادة التوطين يضعها في موقع قويّ. غير أنّ الدول تستجيب إلى الضغوط على مضض. وتصبح المسألة كيف يُدمج الناس الذين أعيد إسكانهم في نظمهم الاقتصادية والسياسية الوطنية بحيث يتمكّنون من الضغط على حكوماتهم ويشاركون شيئاً فشيئاً كمواطنين متساوين في المواطنة.

وتضمّ القيود الرئيسية على مشروعات إعادة التوطين التي تخفق في تحقيق أهدافها:

- مؤسسات تنفيذ ضعيفة وسلطوية وغير ملتزمة تفتقر إلى تفويض واضح وقدرة تنظيمية ومهارات اجتماعية تشرف على إعادة التوطين
- التعقيدات المتأصّلة في عملية إعادة التوطين – حيث تكون المؤسسات المنفّذة الضعيفة أقلّ قدرة على التعامل
- المقاومة التي يمكن أن تخفض من قدرة المشروع.

وترى هذه الدراسة أنّ أفضل طريقة للتعامل مع مثل هذه القيود هي اللجوء إلى مقاربة أكثر ديمقراطية ومشاركةً لتخطيط المشروعات وتنفيذها. وتشمل المشاركة الفعّالة القدرة على التأثير على القرارات وإجراءات سير العمل طوال المشروع.

ويتطلّب ذلك بدوره: أ) التدفّق الحرّ للمعلومات في كلّ المراحل، ب) مجموعة واضحة من القواعد العملانية التي يفهمها كلّ الفرقاء ويلتزمون بها، ج) أن يكون لكلّ الفرقاء المهارة للعمل على مبادئ متساوية في عملية تفاوض مفتوحة حيث تتمخض النتائج من هذه العملية. ومع أنّ هذه المقاربة خطيرة، إلا إنّها تعطي نتائج لأنّ المشاركة الحقيقية تساعد في تأمين الإجماع وتقلّل الصراعات والمعوّقات وتأخذ في الحسبان التخطيط والأهداف الأكثر واقعية.

لقد أخفقت كثير من المشروعات لأنّها لم تكن مرنة بشكل كاف للتكيّف مع الحاجات المتغيّرة أو التطوّرات غير المتوقّعة. ويجب توخّي العناية لتوفير مجموعة واسعة من خيارات إعادة التوطين والتعويض المصمّمة لتأخذ في الحسبان تنوّع الدوائر ضمن «المجتمع» الذي أعيد إسكانه. ويجب أيضاً اختيار مسؤولي المشروع من خلفيّات متنوّعة من أجل توفير قاعدة واسعة من المهارات والخبرة للتعامل مع كلّ ما قد يطرأ. وتتطلّب مرونة المشروع أيضاً تمويلاً أكثر سخاء، فأدلّة البنك الدولي تظهر أنّ المشروعات المموّلة جيّداً خلت من المشكلات الرئيسية إلى حدّ كبير.

إنّ إعادة التوطين عملية معقّدة في جوهرها. ومع أنّ المقاربة التشاركية والمرنة وغير المحدّدة زمنياً في التخطيط والتنفيذ قد تبدو خطرة ومكلفة في البداية، إلا أن أيّ مقاربة أخرى قد تبدو معرّضة للفشل المحقّق تقريباً، وفي النهاية أكثر تكلفة بالإجمال.

## النزوح والمقاومة ونقد التنمية: من الجذور إلى النطاق العام

بقلم: أنتوني أوليفر سميث[٦]

ربما يُنظر إلى المقاومة كردّ فعل على المشورة والأبحاث الأساسية والتخطيط لمشروعات إعادة التوطين وتنفيذها، الرديئة جداً في الغالب، وتسلّط الضوء على العيوب الكامنة في التفكير الذي يكمن خلف مثل هذه المشاريع. وعلى المستوى الأعمق، تدلّ المقاومة على أنّ التنمية نفسها أصبحت ميداناً قابلاً للطعن، ونقاشاً يضمّ كثيراً من الأصوات ووجهات النظر، لا سيما أولئك الذين يتأثّرون بالنزوح وحلفاؤهم. لقد أصبحت مشروعات إعادة التوطين المواقع التي تتنازع فيها المصالح المختلفة ونماذج التنمية والبيئة. ويمكن أن تُرى المقاومة جزءاً من الخطاب عن الحقوق: حقوق الدولة ورأس المال للتنمية مقابل حقوق الناس المستهدفين بالنقل. ويكمن تحت المقاومة مفهوم بأنّ الأكثر ضعفاً هم الذين يُجبرون على تحمّل حصّة غير عادلة من تكاليف التنمية – وهو ما يُرى بمثابة خرق لحقوق الإنسان الأساسية. وقد أوجد التفكير الحديث روابط بين مفاهيم الحقوق والمخاطر. فعندما يقيّم الناس أنّ المخاطر أكثر ممّا هو مقبول على الصعيد الثقافي (أي ما يعتبرونه حقوقهم)، أو عندما يعيدون تعريف هذا القبول، فمن المرجّح أن تنشأ المقاومة. إنّ مقاربة الحقوق والمخاطر (كما تدافع عنها اللجنة العالمية للسدود) تتيح تضمين المخاوف الرمزية والعاطفية فضلاً عن المادية. وتتأثّر الدوائر التي تختلف في العمر أو الجنس أو الثروة بطرق مختلفة وتستجيب بطرق مختلفة. وتزيد مثل هذه المقاربة من فهمنا لأبعاد مقاومة إعادة التوطين من ناحية الثقافة والهوية.

ويؤدّي النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين إلى نشوء نسيج معقّد من المخاطر على الثقافة وحقوق الإنسان والمخاطر الناشئة عن المشروع. والتوجّهات التي تتركّز على القيمة الاقتصادية بشكل حصري، مثل تحليل التكلفة والفائدة، مع فرضيات بشأن قابلية القياس بين الأنواع المختلفة للسلع، لا يمكن أن تتعامل مع هذا التعقيد. ولا تخضع الموارد الثقافية لمثل هذه المعادلة التي يقاومها المعرّضون لخطر الخسارة. إنّ الإصرار على قابلية القياس هو توكيد للقوّة

وفد من المحتجين على مشروع سد. مدها باتكار يواجه القاضي كردوكار من «الهيئة الحكومية للتعويض عن الأضرار» في مهاراشترا


Narmada Bachao Andolan

السياسية وليس إنجازاً اقتصادياً - ما يثير التوكيد المضاد للمقاومة.

تعمل المقاومة كبادئ للتغيير الاجتماعي. والأزمات هي أوقات تتسم فيها الأحوال بالميوعة تعيد تعريف أشكال متنوّعة من العلاقات الداخلية والخارجية. وقد أدّت

## أدّت النساء دوراً نشطاً في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

النساء، وأشهرهنّ مدها باتكار من «حركة إنقاذ نارمادا»[٧]، دوراً نشطاً في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين.

وقد أدّى تكاثر الحركات الاجتماعية المنظّمة إلى جانب تكنولوجيا الاتصال الجديدة إلى جعل المقاومة المحلّية للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين تحظى بدعم الناشطين في العالم الأول وتروّج في منابر أكثر اتساعاً، حيث أصبحت مواقع الإنترنت[٨] سمة رئيسية في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين. ومثل هذه المساعدة ليست دائماً غير متحيّزة، حيث تستخدم مجموعات تتجاوز الحدود مقاومة مشاريع إعادة إسكان معيّنة بمثابة منبر للهجوم على أيديولوجية التنمية الغربية.

والمقاومة بمعظمها صراع على القوّة غير متكافئ حيث تحتاج الحركات إلى التعبئة لتحسين فرصها. وتتطلّب التعبئة الفعّالة مناخاً سياسياً ديمقراطياً وتعدّدياً تتدفّق فيه المعلومات بحرّية. ومع أنّ المقاومة قد تكلّف غالياً ولا تنجح في الغالب في وقف إعادة التوطين، فإنّها قد تنجح في تحسين شروط إعادة التوطين وتطوير خبرة قيّمة في التعامل مع الوكالات الخارجية. وعلى مستوى أوسع، أثّرت حركات المقاومة في الحوارات العالمية بشأن التنمية وإدخال تغييرات على السياسة أو الممارسة في بعض البلدان أو المؤسسات.

### الدروس ذات الصلة بالسياسة المستقاة من المشروع

يتطلّب إصلاح السياسة على المستوى الوطني الآتي:

- وضوحاً أكبر وواقعية في صياغة أهداف السياسة
- تطوير وفرض إطار متماسك للسياسة المشتركة تحدّد بوضوح متطلّبات اعتبار إعادة التوطين بمثابة تنمية والتعامل مع مسائل حقوق الإنسان غير القابلة للتصرّف وأهداف التنمية المستدامة وإزالة الفقر
- إيضاح دور القطاع الخاص وواجباته

وعلى المستوى الدولي يتطلّب الترويج لحقوق النازحين بسبب التنمية الآتي:

- آليّات يمكن الوصول إليها تأخذ في الحسبان تأمين الإقامة ومتابعة الشكاوى الفردية (الحكومات التي تقدّم قروضاً ثنائية الطرف تكون في موقع أفضل لإقامة مثل هذه الآليّات وربط المساعدة بحقوق الإنسان، لأنّها ليست مقيّدة بتفويضات غير سياسية)
- دعم اقتراح البرلمان الأوروبي للمنابر الدولية والمموّلين للتعاون في إنشاء آليّات تحظى بقبول ومصادقة دولية لمراقبة مشروعات التنمية
- دعم تقدّمه إدارة التنمية الدولية (DFID) ومتبرّعون آخرون للمنظّمات غير الحكومية التي تعمل من أجل حقوق النازحين بسبب التنمية

ولضمان المشاركة الحقيقية وتحسين نتائج المشاريع، يتطلّب إصلاح السياسات الآتي:

- مقاربة تشاركية ديمقراطية لتخطيط المشاريع وتنفيذها تشتمل على:
  - المشاركة الأصيلة التي تشتمل على القدرة على التأثير في القرارات
  - معايير لاتخاذ القرارات تبتعد عن الاعتبارات الاقتصادية الصرف إلى اعتبارات إجماعية أكثر حوارية
  - الإقرار بالمقاومة كشكل مشروع من أشكال التعبير في الحوار بشأن خيارات التنمية
  - إعادة تفحّص المعايير التي تسمح للدولة بنقل السكّان ومصادرة الأملاك
  - تطوير المهارات اللازمة لكلّ الأطراف للدخول في مفاوضات مفتوحة كفرقاء متساوين
  - التدفّق الحرّ للمعلومات في كلّ مراحل مشروع التنمية الذي قد يسبّب إعادة التوطين
- مجموعة واسعة من خيارات إعادة التوطين تشمل:
  - مقاربات مصمّمة لفتح الخيارات، والسماح للناس بمزج الخيارات ومطابقتها وفقاً لاحتياجاتهم
  - أشكال ومستويات ملائمة من التعويض المحدّد بعد الاستشارة الحقيقية للسكّان المتأثّرين
  - خيارات لا تزيد التمايز الاقتصادي، فيما تشجّع الأغنياء على الاستثمار في مجال إعادة التوطين
- مقاربة تعليمية لمشاريع التوطين تشمل:
  - مشاريع مصمّمة للتكيّف عند حدوث تطوّرات غير متوقّعة، واستجابة للإسهامات المستمرّة من قبل الأطراف المتأثّرة
  - وجود المجموعة اللازمة من المهارات في فريق التنفيذ، فضلاً عن التمويل الكافي لأخذ المرونة بالحسبان
- تكامل مشاريع إعادة التوطين مع مبادرات التنمية الإقليمية وصولاً إلى الكفاءة والنجاح الأمثل

كلّ الاعتبارات الواردة أعلاه يجب أن يطّلع عليها اقتراح اللجنة العالمية للسدود بحيث يتمّ تطوير «مقاربة تستند إلى «الإقرار بالحقوق» و«تقييم المخاطر» (وبخاصّة الحقوق المعرّضة للخطر) كأداة للتخطيط واتخاذ القرار في المستقبل»[٩].

**نسّق البروفسور كريس دي وت مشروع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين بمركز دراسات اللاجئين. وهو يعمل في دائرة الأنثروبولوجيا بجامعة رودس، في جنوب إفريقيا.**
**البريد الإلكتروني:**
**C.deWet@ru.ac.za**

١ مركز دراسات التنمية، جامعة ويلز، سوانسي. التقرير الكامل في www.qeh.ox.ac.uk/rsc/rerep8.html
٢ سابقاً في مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد. التقرير الكامل في www.qeh.ox.ac.uk/rsc/rerep7.html
٣ انظر www.displacement.net/OP412_901.pdf
٤ دائرة الأنثروبولوجيا، الجامعة الأمريكية، الولايات المتحدة.
٥ Michael Cernea 'Risks, Safeguards and Reconstruction: a Model for Population Displacement and Resettlement' in M Cernea and C Mcdowell (eds) *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, World Bank, 2000, Washington DC (وانظر الصفحتين 15 و47).
٦ دائرة الأنثروبولوجيا، جامعة فلوريدا.
٧ انظر www.narmada.org
٨ انظر مثلاً موقع شبكة الأنهار الدولية www.irn.org
٩ انظر *Dams and Development: a New Framework for Decision-Making*, Earthscan, 2000, London, ص ٢٠٦. ويمكن تنزيل التقرير من الموقع www.dams.org/report

# السياسات والممارسات المتبعة في عملية إعادة التوطين في منطقة الخوانق الثلاثة: رواية ميدانية

بقلم: شون ستيل ودوان يوفانغ

**يُعد مشروع سد الخوانق الثلاثة الذي يُقام على نهر يانغتسي في الصين أضخم المشروعات المسببة للنزوح بسبب التنمية في العالم، وقد يكون أيضاً أكثرها إثارة للجدال. وسيتجاوز عدد السكان الذين سيُعاد توطينهم ١,٢ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٠٩ حسب التقديرات الرسمية.[١]**

تسترشد عملية التهجير بسياسة «إعادة التوطين التنموية» التي تتبعها الصين، والتي تهدف للحفاظ على مستوى معيشة المهجرين أو تحسينه. غير أن تطبيق هذه السياسة على مثل هذا النطاق الواسع مهمة ما تنفك تزداد صعوبة بالنسبة إلى الحكومة الصينية.

ونظراً لما يحيط بالمشروع من جدال على المستوى الدولي، فإن إجراء بحوث واستكشاف السبل التعاونية للنهوض بحياة المهجرين أمر يمثل تحدياً في حد ذاته. وقد قام كاتبا هذا المقال بالعمل الميداني في بعض مناطق إعادة التوطين المختلفة، وقابلا مسؤولين على المستويين الوطني والإقليمي، وعلى مستوى القرية، وبعض المهجرين من المناطق الحضرية والريفية. ويعرض هذا المقال رؤية عامة أولية لعملية تنفيذ سياسات إعادة التوطين، ويقدم توصيات لتحسين العمل في مراحله الأخيرة.

بعد الانتهاء من إنشاء سد الخوانق الثلاثة، سوف يرتفع نهر يانغتسي نحو ١٠٠ متر غامراً سفوح الخوانق الثلاثة الشديدة الانحدار ومعها أفضل الأراضي الزراعية، الأمر الذي سيزيد من الضغط لإنشاء الجلالي في المناطق المرتفعة.

## التحدي المتمثل في إعادة التوطين في المناطق الريفية

تفيد «لجنة تشانغجيانغ (نهر يانغتسي) للموارد المائية» أن سكان المناطق الريفية يمثلون ٤٠ في المائة من العدد الإجمالي للسكان الذين سيُعاد توطينهم، بيد أنهم لن يتلقوا، حسب ما هو مقترح، سوى ما يقل عن ٢٠ في المائة من المبلغ المخصص للاستثمار في إعادة التوطين. وقد تعهد القائمون على المشروع بضمان المحافظة على متوسط نصيب الفرد من الأرض بعد ملء خزان السد. إلا أن النجاح في إعادة توطين النازحين يمثل تحدياً ضخماً في ضوء نقص الأراضي الصالحة للزراعة، وقسوة البيئة مادياً واقتصادياً، وتخلف البنية الأساسية.

وفي منطقة الخوانق الثلاثة، كما هو الحال في غيرها من المناطق الفقيرة في الصين، كثيراً ما يجد الذكور من أفراد الأسرة عملاً خارج القرية. وفي وقت باتت فيه الزراعة أقل جاذبية وربحية بالنسبة إلى الجيل الأصغر يزداد متوسط أعمار السكان في المناطق الريفية باطراد. وكان أغلب ممثلي الأسر الذين شاركوا في المقابلات ممن تجاوزوا الخمسين. وكان كل من المشاركين يجابه أوضاعاً مختلفة وتحديات مختلفة كلها تفل العزيمة وتثبط الهمة. ورغم ذلك فقد كانت السمة الغالبة عليهم هي الجلد الذي يجابهون به التحديات غير المتوقعة. غير أن ما يتصفون به من شجاعة لا يكفي وحده لتمكينهم من المحافظة حقاً على مستوى معيشتهم أو تحسينه.

## سياسات جديدة ونتائج غير مؤكدة

كانت سياسة إعادة التوطين التي يتبعها رئيس الوزراء لي بنغ منذ عام ١٩٩٢ تقوم على مجرد تمهيد الأرض ونقل النازحين إلى الأراضي الواقعة أعلى المنحدرات داخل مقاطعاتهم الأصلية. وكان من المتوقع أن يواصل ٦٠ في المائة على الأقل ممن سيُعاد توطينهم من أهالي المناطق الريفية العمل بالزراعة. ولاقت هذه السياسة إشادة لمراعاتها للاعتبارات الاجتماعية، إذ أن بقاء المهجرين داخل مقاطعاتهم من شأنه أن يحميهم من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية التي ينطوي عليها نقلهم بعيداً عن ديارهم.

ولم تبدأ الحكومة المركزية إلا في عام ١٩٩٨ التسليم بأن إزالة الغابات في حوض نهر يانغتسي مسؤول عن السيول الخطيرة. وبدأت منذ ذلك الحين تقتنع بعدم وجود أراض مناسبة كافية في المنطقة لإعادة توطين أبناء المناطق الريفية، بل وبدأت تقتنع أيضاً بضرورة إعادة الغابات إلى الأرض المزروعة حالياً لمنع المزيد من تآكل التربة والسيول. وأدى إدراك الحكومة لهذا الأمر إلى تغييرات كبيرة في السياسة المتبعة تحد من مساحات الأرض المتاحة للمهجرين، وتزيد التركيز على إعادة التوطين في مناطق بعيدة.

## إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات

عُدلت القواعد المنظمة لإعادة التوطين في منطقة الخوانق الثلاثة لحظر تمهيد أراض جديدة للمهجرين على المنحدرات التي تزيد زاوية ميلها عن ٢٥ درجة (تلك المعرضة بوجه خاص لتآكل التربة). وتقضي السياسة المعروفة باسم «توي جينغ هوان لين» أو سياسة إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات بضرورة أن تعود الأرض المزروعة حالياً على المنحدرات التي تصل زاوية ميلها إلى هذا المستوى غابات كما كانت. ويدافع المسؤولون الحكوميون والأكاديميون المعنيون بإعادة التوطين عن سياسات إعادة التوطين السابقة قائلين إن تعديل السياسات المتبعة أمر طبيعي. ويشيرون إلى أن تزايد الوعي بالقضايا البيئية أدى بالمثل إلى تغييرات في السياسة المتبعة في الدول الغربية. وهذه التغييرات في السياسة المتبعة مطلوبة لضمان الاستمرار في الأجل الطويل لمشروع الخوانق الثلاثة، إلا أنها تجلب في الوقت نفسه تحديات جديدة وغير متوقعة لأعمال إعادة التوطين.

ففي أوائل التسعينيات استثمر أحد المجتمعات المحلية قسطاً كبيراً من أموال إعادة التوطين في تمهيد أراض جديدة في المنحدرات للمهجرين. إلا أنه تبين أن الأرض غير منتجة ومن الصعب للغاية زراعتها، ومن ثم فقد رفضها المهجرون. وحيث أن زاوية ميل هذه الأرض تزيد عن ٢٥ درجة فلا بد الآن من إعادتها إلى غابات كما كانت أو استغلالها في زراعة بساتين الفاكهة. وقد صار من المتعذر استعادة الأموال المخصصة لإعادة التوطين التي أُنفقت على الأرض. ويتعين الآن على المهجرين الذين ينتظرون أراضي تعوضهم عما فقدوه أن يعدوا أنفسهم للاكتفاء بزراعة الأراضي الباقية فوق مستوى الماء عند ملء الخزان. وفي بعض الإدارات في منطقة الخوانق الثلاثة تزيد زاوية ميل نسبة كبيرة من الأرض المزروعة حالياً عن ٢٥ درجة. ورغم أن المزارعين يؤيدون سياسة إعادة تشجير الأرض بالغابات بعد أن رأوا عمق التربة السطحية في حقولهم يتقلص، في بعض الحالات، من ١٠٠ سنتيمتر إلى ٢٠ سنتيمتراً، فهم قلقون بخصوص سبل إعالة أنفسهم بعد ملء الخزان دون أرض كافية يكسبون منها عيشهم.

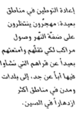
وتسمح سياسة إعادة زراعة الأرض بالغابات ببعض المرونة في الوفاء بالمستهدفات وتقدم حوافز اقتصادية. وأفاد المزارعون الذين تمت مقابلتهم في إحدى مناطق إعادة التوطين أنهم سيحصلون على دعم نقدي صغير، إضافة إلى دعم في صورة حصص من الأرز على مدى ثماني سنوات، إذا أعادوا الأرض إلى غابات طبيعية، وعلى دعم في صورة حصص من الأرز على مدى خمس سنوات إذا أعادوا الأرض إلى بساتين فاكهة. ويتعين على وجه الإجمال إعادة ٨٠ في المائة من الحقول التي تزيد زاوية ميلها عن ٢٥ درجة إلى غابات طبيعية، ويمكن تحويل العشرين في المائة الباقية إلى بساتين فاكهة للسماح للمزارعين بتحقيق بعض الدخل مع توفير قدر من الحماية للتربة. أما في واقع الأمر فقد كشفت بحوثنا عن أنه ما من مزارع مستعد لتحويل أرضه إلى غابات طبيعية. وحتى الذين أبدوا استعداداً منهم لتحويل جانب من أرضهم إلى بساتين فاكهة كانوا قلقين بخصوص سبل تدبير معيشتهم مع انخفاض الدخل وإمدادات الغذاء، خصوصاً بعد أن يذهب الخزان بعد ملئه بأجود أراضيهم، وبعد أن ينفد ما سيحصلون عليه من دعم.

وتتفاوت من منطقة إلى أخرى استجابة المهجرين الريفيين لما يتهددهم من افتقار متزايد للأمن على صعيد الإنتاج والدخل. ففي بعض المناطق يلجأ المزارعون من أجل زيادة دخلهم إلى العمل الإضافي كعمال مهاجرين. وفي مناطق أخرى، وخصوصاً تلك التي يرتفع فيها متوسط أعمار السكان حيث لا يشيع العمل خارج القرية، يتعرض الزعماء المحليون لضغوط من أجل توفير مصادر بديلة للدخل للنازحين. وفي زيغوي لجأت إحدى قرى إعادة التوطين إلى شراء مصنع للطوب أصابه الإفلاس من حكومة الإدارة. غير أن المشروعات التجارية والصناعية في منطقة الخوانق الثلاثة لا تنجح عادة، وليس مؤكداً إن كانت القرية ستنجح فيما فشلت فيه الإدارة. وتعاني قرية أخرى قريبة بالفعل من ديون ضخمة بسبب مشروعات تجارية وتنموية فاشلة. وقد أبدى الكثير من المسؤولين والأكاديميين الذين تمت مقابلتهم تشككهم على وجه العموم بخصوص احتمالات إنشاء مشروعات جديدة توفر وظائف في المناطق الريفية.

## إعادة التوطين في مناطق بعيدة

في غمرة هذا الوعي الجديد بالحدود البيئية والاقتصادية لمنطقة الخوانق الثلاثة، زادت الحكومة التعويض وغيره من الحوافز للنازحين حتى ينتقلوا بعيداً عن مجتمعاتهم المحلية الأصلية. وقد وُضعت على المستوى الرسمي خطط لنقل ١٢٥ ألفاً من المهجرين، يمثلون عشرة في المائة من العدد الإجمالي للنازحين، إلى خارج منطقة الخوانق الثلاثة. وحسب تقديرات معظم الأكاديميين وبعض كبار المسؤولين الذين تمت مقابلتهم يقل هذا العدد على ضخامته كثيراً عما ينبغي.

وقد حُددت الحصص من عدد الأشخاص الذين يتعين تهجيرهم إلى خارج المنطقة بحيث تضمن أن يظل نصيب الفرد من الأراضي الزراعية ثابتاً دون تغيير بعد ملء الخزان. ويقع على عاتق مسؤولي مكتب إعادة التوطين على مستوى الإدارات تحديد الأشخاص الذين يتعين تهجيرهم وإقناعهم في النهاية بالرحيل الفعلي. ويتعرض هؤلاء المسؤولون لضغوط هائلة،



إعادة التوطين في مناطق بعيدة: مهجّرون ينتظرون على ضفة النهر وصول مراكب لكي تقلّهم وأمتعتهم بعيداً عن قراهم التي نشأوا فيها أباً عن جد، إلى بلدات ومدن في مناطق أكثر ازدهاراً في الصين.

وفي ظل هذا النظام من المستحيل مراعاة الاعتبارات الفردية.

ففي إحدى الحالات شُجعت أسرة على الانتقال من المقاطعة إلى القرية التي يعمل بها الزوج. وكانت الأسرة عازفة عن ترك قريتها مع أحد أفراد الأسرة من المسنين، وكانت مستعدة للتخلي عن حقها في أرض جديدة مقابل السماح لها بمجرد إعادة بناء بيتها في مكان قريب. إلا أن قواعد إعادة التوطين، التي تقتضي حصول المهجرين على أرض وتلزم مسؤول إعادة التوطين بالوفاء بحصته، أدت إلى مجهدة.

ويُنقل المهجرون بأعداد كبيرة إلى مواقع في شنغهاي، وغوانغدونغ، وشتى أنحاء الصين. وكان من شأن زيادة التعويض مقترنة بإدراك صعوبة البقاء في منطقة الخوانق الثلاثة إقناع بعض المهجرين بأن إعادة التوطين في مناطق بعيدة هي أفضل الخيارات المتاحة لهم. وما من شك في أن هذه الحوافز الإضافية وغيرها من التكاليف الإضافية التي تتطلبها إعادة التوطين في مناطق بعيدة ستؤدي إلى رفع التكاليف الإجمالية لإعادة التوطين. وكان المستهدف لميزانية إعادة التوطين التي استُكملت في صورتها النهائية عام ١٩٩٣ أن تكون مبلغاً ثابتاً ويدور بعض الخلاف بين كبار المسؤولين حول ما إذا كان يتعين زيادتها أم لا.

## الدعم من خلال المشاركة

مع ارتفاع التكاليف ونقص الموارد المحلية تشجع سياسة الدعم من خلال المشاركة إقامة روابط لدعم التنمية بين منطقة الخوانق الثلاثة والحكومات الإقليمية الأخرى. وقد أُقيمت علاقة مشاركة بين كل من المقاطعات التسع عشرة التي ستتأثر بملء الخزان في منطقة الخوانق الثلاثة وبين إقليم أو بلدية خارج المنطقة المتأثرة. وتُقدم للمشروعات التجارية والصناعية في الوحدات الإدارية الشريكة حوافز مالية لفتح فروع في مجتمعات إعادة التوطين. والهدف من سياسة الدعم من خلال المشاركة هو تعزيز التنمية الاقتصادية في مناطق إعادة التوطين وإيجاد وظائف للمهجرين، وعلى الرغم من ذلك فليس ثمة ما يقتضي من المشروعات الجديدة بصورة حازمة توظيف المهجرين. وكشفت مقابلاتنا مع مديري المصانع من إقليم جيانغسو في مقاطعة زيغوي عن أن السبب الأساسي لإقامة مشروعات مشاركة هو تلبية دعوة الحكومة المركزية إلى المساعدة في إعادة التوطين. وتشير المقابلات مع مسؤولي حكومة المقاطعة إلى أن المعاملة الضريبية التفضيلية وتوقع الحصول على حوافز مالية أخرى وحوافز في صورة خدمات تلعب دوراً مهماً في قرار إقامة مشروعات في منطقة الخوانق الثلاثة.

ويتطلب قياس مدى النجاح المتحقق في الحفاظ على مستويات معيشة المهجرين أو تحسينها القيام بمزيد من البحوث، ومع ذلك فقد كان من الواضح بالفعل أن النتائج غير موزعة بالتساوي. فهكذا تتمتع مقاطعة زيغوي بعدد من المشروعات التي أُقيمت أخيراً والتي تفتح على ما يبدو مجالاً قابلاً للاستمرار والتوسع لتوظيف المهجرين. ومن حسن حظ زيغوي أنها تقع قرب موقع إنشاء مشروع سد الخوانق الثلاثة وهو ما يمكنها، إلى جانب تمتعها ببنية أساسية متقدمة نسبياً وخطوط للنقل، من إقناع الشركات من إقليم جيانغسو الشرقي الغني بالاستثمار فيها. وفي تباين مع ذلك لم تكن نتائج سياسة الدعم من خلال المشاركة مبشرة بنفس القدر في كايشيان وهي مقاطعة فقيرة ومعزولة في منطقة الخزان في بلدية تشونغجينغ. وينعى المسؤولون في مقاطعة كايشيان أن شريكهم الرسمي في إقليم سيشوان بغرب البلاد، وأنهم لم يستطيعوا اجتذاب مشروعات يتوفر لها قدر أكبر من المقومات الاقتصادية للبقاء والنمو من الشرق. ومع تحول الصين إلى «اقتصاد السوق الاشتراكي» سيتوقف نجاح برنامج الدعم من خلال المشاركة على قوى السوق وهوامش الربح برغم أنه مفروض من الدولة.

## آفاق الدعم الدولي

في ظل هذا العدد الضخم من الأشخاص الذين سيتم تهجيرهم وإعادة توطينهم، والأهداف الكبيرة التي تتوخاها الحكومة الصينية لإعادة بناء حياتهم، والموارد المحدودة المتاحة لتحقيق هذه الغاية، قد يُفترض أن المساعدة الدولية في إعادة التوطين ستكون محل ترحيب. إلا أن الحكومة الصينية مصممة على النهوض بالمهمة بمفردها. ولم يوافق كبار المسؤولين في مكتب الدولة لإعادة التوطين سوى على دعم البحوث الفنية. وأصدرت حكومة بلدية تشونغجينغ في الآونة الأخيرة تعليمات تحظر أي بحوث أو استشارات «فردية» في منطقة الخوانق الثلاثة. ومن ثم فمن المطلوب القيام بمزيد من العمل لخلق بيئة مواتية يمكن فيها للاستثمار، سواء الخاص أم العام، مساعدة المهجرين.

وعلى الرغم من القيود فثمة حرص على المستوى المحلي على الدخول في تعاون دولي. ففي مقاطعة كايشيان، وهي منطقة مستوية نسبياً بجوار رافد شمالي لنهر يانغتسي، يحرص المسؤولون الحكوميون على العمل مع الباحثين الأجانب في التصدي للمشاكل البيئية. فمع تذبذب مستوى الماء سنوياً حتى ٣٥ متراً، واحتمال تكون مستنقع يزيد الإصابة بالأمراض التي تتنقل من خلال المياه بين ٦٠٠ ألف نسمة من المقرر أن يقيموا هناك، يعمل المسؤولون في كايشيان جاهدين لإيجاد حلول مناسبة. وهم يأملون في إدراج موارد أجنبية في خططهم لحماية البيئة.

وأعلنت الحكومة الصينية أخيراً إجراء مسح ميداني واسع النطاق لدراسة سبل حماية حقوق المهجرين في منطقة الخوانق الثلاثة.٢ وهذا التطور محل ترحيب دون شك، غير أن السماح بالبحوث المستقلة من شأنه أن يزيد الثقة الدولية في أعمال إعادة التوطين وربما يجتذب موارد دولية، وهو أمر سيزداد أهمية مع الإصلاحات الاقتصادية في الصين وانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية.

## توصيات بخصوص السياسة المتبعة

قد تصلح سياسة الدعم من خلال المشاركة نموذجاً يُحتذى في مشروعات أخرى لإعادة التوطين. وتقيم هذه السياسة علاقة عمل توفر للحكومات والاقتصاديات المحلية دعماً متخصصاً. وتوضح المؤشرات الأولية أن مشروعات الاستثمار الكبيرة لها الأفضلية على المشروعات الصغيرة على مستوى الأفراد. وبعد مزيد من الدراسة، قد يكون من المتصور توسيع البرنامج دولياً. فقد تقدم بلدان مثل كندا، التي تقوم بدور في مشروع سد الخوانق الثلاثة، استشارات وحوافز مالية إضافية للشركات الكندية التي تضمن توفير التدريب والتوظيف للنازحين.

وقد اتفق كل المزارعين الذين تمت مقابلتهم تقريباً على أن الدعم المعروض في إطار سياسة إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات قليل للغاية. وهم يرون بالإضافة إلى ذلك أن من المهم التصدي لانخفاض إنتاجية الأراضي القائمة فوق المستوى النهائي للمياه بعد ملء الخزان، وتوفير مياه الري لمساعدتهم على تحمل الجفاف. فعلى الرغم من الخطط الرامية لإقامة خزان هائل تحت المنحدرات التي تقع عليها أراضيهم، يخشى المزارعون ألا تتوفر لهم المياه الكافية.

ومن شأن التمويل الخارجي أو الداخلي أن يزيد الدعم أو يوفر فسائل للزراعة. وأشارت اللجنة العالمية للسدود إلى أن المهجرين يجب أن يكون لهم نصيب من منافع مشروعات التنمية، بما في ذلك مياه الري والكهرباء. وضخ المياه إلى أعلى المنحدرات من أجل الري مكلف ويتطلب موارد خارجية. وقد ينظر الشركاء الدوليون في تقديم الاستثمار والخبرة لتطوير أنظمة الري مقابل كهرباء مدعومة من مشروع الخوانق الثلاثة لتشغيل محطات الضخ.

وقد أدى نظام «الهوكو» (تسجيل الأسر) إلى تفاقم الضغوط الجديدة الناجمة عن التحول في السياسة المتبعة نحو إعادة التوطين في مناطق بعيدة. فالمسؤولون المحليون لا

يكونون قد أكملوا الوفاء بحصصهم إلى أن ينتقل تسجيل أسر المهجرين إلى مقاطعة أخرى. وفي بعض المناطق يعمل جانب من السكان كعمالة مهاجرة، لكن نظراً لأن الخدمات الاجتماعية وغيرها من الحقوق ترتبط بنظام تسجيل الأسر فإن الهجرة الطبيعية إلى خارج المنطقة ليست حلاً ممكناً من الناحية العملية لإعادة التوطين. ويجري حالياً إصلاح نظام تسجيل الأسر في الصين إلا أن من الضروري الإسراع بهذه العملية، وخصوصاً في منطقة الخوانق الثلاثة، حتى يمكن إتاحة مزيد من حرية الانتقال للمهجرين ليمسكوا في أيديهم زمام إعادة توطينهم في مناطق بعيدة مع ما يلقونه من دعم.

ومن المرجح أن يزيد باطراد اللجوء إلى إعادة التوطين في مناطق بعيدة، مصحوباً بزيادة الضغوط والتوتر بين المسؤولين والمهجرين. وقد أعرب كثير من المهجرين عن بعض الاستعداد لقبول إعادة التوطين خارج المنطقة، إلا أن ثمة آخرين ممن يشعرون بالاستياء من تقديم تعويض أكبر للمهجرين الذين يُعاد توطينهم في مناطق بعيدة. وتنطوي إعادة التوطين في مناطق بعيدة على تكاليف اقتصادية واجتماعية أكبر، ومن بين المخاطر تزايد السخط والتذمر.

### الخاتمة

يمثل انتزاع المهجرين من مواطنهم وإرباك حياتهم انعكاساً للتغير السريع الذي تشهده الصين بشتى أنحائها. ومع تسارع خطى الإصلاح الاقتصادي قبل الإصلاح السياسي، لا يمكن لصنع القرار مركزياً أن يواكب دائماً التغيرات في الواقع على المستوى المحلي. وفي الوقت الذي تُبذل فيه جهود كبيرة في تنفيذ عملية إعادة التوطين الضخمة في منطقة الخوانق الثلاثة، يتعرض الجهاز الحكومي لضغوط هائلة على المستويات المختلفة لتحقيق «إعادة التوطين التنموية» التي لا تزال مفهوماً يكتنفه الغموض. وقد يقلص المزيد من الشفافية ومشاركة النازحين في عملية صنع القرار قدراً كبيراً من هذه الضغوط.

**يعمل شون ستيل ملحقاً بكلية التصميم البيئي بجامعة كالغاري في كندا. ويمكن الاتصال به على عنوان البريد الإلكتروني التالي: spsteil@ucalgary.ca وعنوان الموقع على الإنترنت: http://members.rogers.com/ssteil15659**

**يعمل دوان دوفانغ في كلية الإدارة بجامعة هواجونغ للعلوم والتكنولوجيا في ووهان بالصين. ويمكن الاتصال به على عنوان البريد الإلكتروني الآتي: peter_yf@yahoo.com.cn**

يود كاتبا المقال توجيه الشكر إلى جامعة الخوانق الثلاثة في ييتشانغ، وجامعة كالغاري في كندا، والوكالة الكندية للتنمية الدولية لما قدمته هذه الهيئات من دعم للبحث، ويعربان عن امتنانهما للكثير من الأكاديميين، والمسؤولين الحكوميين، والمهجرين الذين شاركوا بكرم في البحث.

١ يتضمن هذا العدد النمو السكاني خلال فترة السبعة عشر عاماً المتوقع أن يستغرقها بناء المشروع.

٢ Three Gorges Probe, September 20, 2001, www.probeinternational.org/pi/3g

## السدود في الصين

**عنوان الموقع الرسمي لمشروع الخوانق الثلاثة على الإنترنت:** www.ctgpc.com./html/information/english/eng01.htm

**انظر أيضاً موقع المركز الوطني لبحوث إعادة التوطين في جامعة هوهاي في نانجينغ:** www.chinaresettlement.com/eindex.htm

**ويمكن الاطلاع على تقرير اللجنة العالمية للسدود بخصوص الصين في الموقع:** www.dams.org/studies/cn

توجد مقالات نقدية لمشروع الخوانق الثلاثة وغيره من خطط إعادة التوطين في الصين في المواقع الآتية:

**Probe International:** www.probeinternational.org/pi/3g/index.cfm

**شبكة الأنهار الدولية:** www.irn.org/programs/threeg

**منظمة حقوق الإنسان في الصين:** www.hrichina.org/reports/3gorges.html

***Flood Wall St:*** www.floodwallstreet.org

**منظمة مراقبة حقوق الإنسان:** www.hrw.org/press/2001/04/threegorges0420.htm

# التسبب بالفقر: اختلال المنطق الاقتصادي في الصيغة المعدلة لسياسة إعادة التوطين غير الطوعية للبنك الدولي

بقلم: تيودور داونينغ

في عام ١٩٩٠ وضع البنك الدولي سياسة مشهودة لإعادة التوطين غير الطوعية أصبحت فيما بعد مرجعاً يشار إليه ويحتذى به. ومنذ عام ١٩٩٨ والبنك يطالب المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية وغيرها من الأطراف المهتمة بإعطاء آرائها حول سلسلة من المشروعات لمراجعة سياساته. وعلى الرغم من الاعتراضات القائلة بأن الصيغة النهائية تضعف توجيهات العمليات السارية حالياً فقد اعتمد مجلس البنك سياسته الجديدة (OP/BP4.12) في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١.[١]

ويقوم البنك بدور رئيسي في إدراك المخاطر الكامنة في عمليات النزوح القسري. وكان ميشيل كيرنيا قد وضع نموذجاً خاصاً بالبنك عن مخاطر التسبب بالفقر وعمليات البناء، وهو النموذج الذي تم اختباره وصقله على نطاق واسع. وتعترف السياسة OP/BP 4.12 بمخاطر التسبب بالفقر في أول فقرة منها، ولكنها لا تقترح أي تدابير للتعامل معها. وبدلاً من ذلك نجد أنها تستند إلى نفس التحليل الاقتصادي المختل والمناهج الاقتصادية القاصرة التي تعد مسؤولة عن عقود من الأداء غير المقبول. وحيث أن السياسة المعدلة تقصر مسؤولية البنك تجاه العملاء على التعويض عن فقد الأراضي فحسب، فإنها تتجاهل الحاجة إلى إعادة تأهيل الضحايا الأبرياء للنزوح الناجم عن التنمية تأهيلاً يعتد به. فإذا كان البنك ينوي أن يتعامل مع المخاطر بطريقة ضمنية فلماذا لم تنص السياسة الجديدة على تحديد الأدوات التحليلية اللازمة والتمويل المناسب لتفادي هذه المخاطر؟

ويلاحظ أن السياسة OP/BP4.12 تخلط ما بين إعادة البناء والتنمية، فبينما يدعو جزء منها إلى أن يكون النازحون مستفيدين من المشروعات نجد قسماً آخر منها يسمح للمقترضين بخيار العمل على مجرد استعادة سبل الرزق ومستويات المعيشة السابقة على النزوح. أما السياسة الأصلية فكانت تنص على معيار أرقى من ذلك، حيث اشترطت «ضرورة تخطيط عمليات إعادة التوطين غير الطوعية وتنفيذها كمشروعات للتنمية مع تقديم الموارد الاستثمارية والفرص الكافية لمن أعيد توطينهم للمشاركة في عائدات هذه

المشروعات». فلماذا استبعد هذا المعيار؟ وهل يمكن أن يكون ذلك خطوة نحو تعريف أضيق للمسؤولية أو التنصل منها؟

وتقيد السياسة OP/BP4.12 بصورة تعسفية تكلفة إعادة التوطين «بالآثار الاقتصادية والاجتماعية المباشرة» الناجمة عن استيلاء المشروع على الأرض، ونقل المأوى، وفقد الأصول وموارد الدخل. وتسمح الصيغة المعدلة من السياسة للمقترض بتعريف مسؤولياته والتزاماته بالتمييز بصورة تعسفية بين «المباشر وغير المباشر»، مما يؤدي إلى تقدير إجمالي تكلفة المشروع تقديراً يقل عن الواقع الفعلي. وتتجاهل السياسة بحوث البنك الدولي والبحوث الأكاديمية التي خلصت إلى أن التكاليف الخارجية مثل تكاليف إعادة الاندماج ونقل المجتمعات المحلية لأماكن جديدة وفقد الأمن الغذائي وسوء الأحوال الصحية تكاليف حقيقية يمكن حسابها. ومن هنا فإن المحك الاقتصادي السليم يجب أن يكون كما يلي: لو لم تكن هذه التكاليف لتنشأ دون وجود المشروع، فإنها بذلك تعد بالفعل تكاليف للمشروع ويجب احتسابها.

ولا تطالب السياسة OP/BP4.12 بتقييم مخاطر التسبب بالفقر أو بتحليل اقتصادي واجتماعي للآثار المحتملة. وفي مراجعة البنك الدولي الشاملة لعام ١٩٩٤ وجد مجلس إدارته أن الأداء البائس لمشروعات البنك على مر عقد من الزمان يرجع إلى عدم تعامله مع هذه المخاطر. وكل ما تفعله السياسة OP/BP4.14 في هذا الصدد أنها توجه طاقم البنك إلى مراجعة المخاطرة الكامنة في احتمال عدم التنفيذ الكافي لخطط المقترضين بغرض إعادة التوطين. وهكذا فإن السياسة بتركيزها على المخاطرة كمقياس لسوء أداء المشروعات تتجاهل مخاطر ظهور الفقر المتعددة الجوانب التي تواجه النازحين.

وتستبعد السياسة OP/BP4.12 التكاليف الدقيقة لانتشال الاقتصادات والمؤسسات الاجتماعية والنظم التعليمية المتعثرة ووضعها من جديد على الطريق السليم، فيما تجعل للتعويض أولوية على آليات إنهاض النظم الاقتصادية والاجتماعية المنهارة. كما أنها تقصر مفهوم ما كان يعد فيما سبق «ضغطاً ناجماً عن التشريد» على «الضغط النفسي»، مما يعني استبعاد الأشكال الأخرى الموثقة من الضغوط الاجتماعية والبيئية والاقتصادية التي غالباً ما تصاحب النزوح. وتعتمد السياسة المعدلة نوعاً عفا عليه الدهر من تحليل التكاليف والعائدات يفتقر إلى التحليل التوزيعي للمكسب والخسارة، ولا يستخدم المنطقة المحلية كوحدة للتحليل. فلماذا يسير البنك على مناهج ثبت من خلال دراساته هو نفسه أنها تعاني من القصور؟ وتكرس السياسة الجديدة لنظام تفاوضي يمكن أن ينطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان. فنقص المعلومات وعدم وجود التمثيل القانوني يؤدي دوماً إلى تقويض قدرة المضارين من المشروعات على فهم إمكانيات إعادة البناء الاقتصادي في مجتمعهم والتفاوض عليها. ويلاحظ هنا أن السياسة OP/BP4.12 «تتشاور بشأن» المضارين من مشروعات التنمية بدلاً من أن «تتشاور معهم»، ويتم هذا التشاور على مستويات القمة، حيث أنكر جيمس د. وولفنسون مدير البنك الدولي في مذكرة إلى مجلس إدارة البنك إنكاراً صريحاً حق السكان الأصليين في الموافقة على المشروعات موافقة مسبقة مبنية على الإلمام الوافي بأبعادها.[٢] فلماذا تسمح السياسة المعدلة بضمان التكاليف التي يتحملها المقترض للتفاوض مع النازحين بينما لا تسمح بالعكس؟

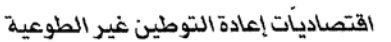
وفي سياق الإعداد لما وعد به البنك الدولي من إجراء مراجعة في المستقبل لسياسته المعدلة أقترحُ أن يلتزم البنك بمبدأ الاحتياط، وأن يتفادى الإجراءات التي قد تؤدي إلى الضرر. فعليه أن أ) يمول عمليات تقييم المخاطر، ب) وأن يُعلِم الناس في الوقت المناسب بالمخاطر وإمكانيات الحد منها، ج) وأن يوفر التمثيل القانوني المستقل المتسم بالكفاءة اللازمة، د) وأن يعد الترتيبات اللازمة للمتابعة المستقلة التي تتسم بالشفافية لجميع مشروعات النزوح الناجم عن التنمية. كما يجب هـ) أن يحمي المعرضين للمخاطر بإدخال «تأمينات ضد النزوح الناجم عن المشروعات» لتكون كشبكة أمان في حالة ما إذا لم تنجح سياساته. وهذه الفكرة الجديدة من شأنها أن تؤدي بالضامنين وبالأسواق إلى دفع المقترضين إلى تخفيف المخاطر المعلومة وتفاديها. فإذا كانت الإجراءات الممكن اتخاذها بهذه الكثرة، فلماذا لا تحرك إدارة البنك والعاملون به ساكناً بينما النازحون غارقون في الفقر الناجم عن مشروعات التنمية، مما يتعارض مع الهدف الأساسي للبنك وهو خفض حدة الفقر؟

**تيد دوانينغ أستاذ بحوث التنمية الاجتماعية بجامعة أريزونا، ورئيس الشبكة الدولية للنزوح وإعادة التوطين. البريد الإلكتروني: tedowning@ earthlink.net ويمكن الرجوع إلى رد البنك الدولي على هذه الملاحظات النقدية وعلى مزيد من الآراء على الموقع التالي: www.ted-downing.com**

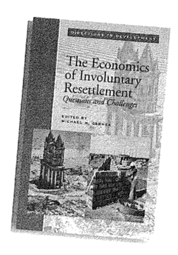
١ لإلقاء نظرة عامة على عملية التشاور، انظر: www.ciel.org/Ifi/wbinvolresettle.html
٢ انظر: www.displacement.net/OP412_901.pdf

# كتابات عن النزوح وإعادة التوطين الناجمين عن التنمية

**الكتابات البحثية عن إعادة التوطين الناجمة عن التنمية ازدادت بسرعة فائقة في الماضي. وصدر عن البنك الدولي مؤخّراً مجلدان يقدّمان مساهمات متعددة الأنظمة لعدد كبير من الباحثين. «اقتصاديات إعادة التوطين غير الطوعية: الأسئلة والتحديات» (The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges تحرير مايكل م. سيرنيا) و«المخاطر وإعادة الإعمار: تجارب المُعاد توطينهم واللاجئين» (Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees تحرير كريستوفر ماكدول ومايكل م. سيرنيا)[١].**



## اقتصاديات إعادة التوطين غير الطوعية




هذا هو أول كتاب في أدب إعادة التوطين المخصّص للمسائل الاقتصادية التي تنطوي عليها عمليّة النزوح وإعادة التوطين القسرية الناجمة عن التنمية. في الفصل التقديمي يحدّد «مايكل سيرنيا» مقولتين أساسيّتين. الأولى، أنّ اقتصاديّات النزوح وإعادة التوطين أُهملت من قِبَل الباحثين والعاملين الأكاديميين، وهو إهمال أدّى إلى فجوات في التحليل الاقتصادي للنزوح وعلاجاته الاقتصادية/المالية. ويشير إلى أنّ المعرفة الاجتماعية/الأنثروبولوجية عن إعادة التوطين متقدّمة جداً على المعرفة الاقتصادية بحيث أحدثت فجوة لاوظيفية في فهم ما الذي يؤثّر على السياسة والإجراءات العملية. ثانياً، يرى أنّ المنهجية الاقتصادية التي يستخدمها البنك الدولي والمشاريع المموّلة من قبل الحكومات أو المتبرّعين لتحليل التكاليف والتعويضات والمصروفات المقدّمة للنزوح/إعادة التوطين تستند إلى تحليل تقليدي للتكلفة والفوائد، وقد بطل استعمالها. ويرى أنّ استخدام تحليل التكلفة والفوائد يؤدّي إلى بخس التقييم وإلى نقص مزمن في تمويل عمليّات إعادة التوطين، ما يسهم في فشلها المتكرّر على نطاق واسع.

وتجد هذه التهم دعماً من مساهمة الاقتصادي البريطاني ديفيد بيرس. فمن وجهة نظر اقتصاد الرعاية، يرسم بيرس خطوطاً متوازية بين اقتصاديّات إعادة التوطين والاقتصاديّات البيئية وينتقد المعالجة غير المرضية للعوامل الخارجية في مشاريع إعادة التوطين. ويقدّم اقتراحات هامّة في السياسة والمنهجية من أجل تحسين الأسس الاقتصادية والمالية التي يستند إليها النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين.

وتتعامل الفصول الأخرى التي كتبها جون إديسكن وماريا كلاراميجيا مع إعادة التوطين الريفية في آسيا وإعادة التوطين المدنية في أميركا اللاتينية. وهي توفّر دليلاً تجريبياً مقنعاً على العيوب الموجودة في التخطيط الاقتصادي لعمليّات إعادة التوطين. ويختبر عالم الأنثروبولوجيا الهندي، لاكشمان ماهاباترا نموذج مخاطر الفقر وإعادة إنشاء أسباب كسب الرزق لإعادة التوطين مقابل النتائج التجريبية عن عمليّات الفقر الناجم عن إعادة التوطين في الهند. ويختتم الكتاب بمساهمة من قِبَل عالم السياسة وارن فان ويكلن الذي يقترح كيف تستطيع سياسات إعادة التوطين تعبئة الموارد المخصّصة لإعادة التوطين والموارد الجديدة التي ينشئها المشروع نفسه بشكل أفضل من أجل تحسين الشروط الاقتصادية للمُعاد توطينهم وتمكينهم من تقاسم الفوائد التنموية.

إنّ هذا الكتاب يقدّم منظوراً للديناميّات الداخلية لإعادة التوطين ويقترح أدوات تحليليّة وحلولاً سياسية لتحدّي المقدّمات المنطقية وتحسين مصادر عمليّات إعادة التوطين غير الطوعية ونتائجها. ويعود الآن إلى الباحثين الاقتصاديين أمر الاستجابة إلى الأسئلة والتحدّيات الذي يثيرها هذا الكتاب.

## المخاطر وإعادة الإعمار: تجارب المُعاد توطينهم واللاجئين

يتركّز هذا الكتاب الضخم حول نموذج مخاطر الفقر وإعادة إنشاء أسباب كسب الرزق، ويوفّر أسساً توجيهية لتحديد المخاطر والتنبّؤ بها وتشخيص شدّة الخطر والإجراءات التلطيفية المضادة للمخاطر. وتطوّر الكتاب عن مؤتمر دولي نظّمه مركز دراسات اللاجئين في عام ١٩٩٨ لبحث محتوى ووظائف هذا النموذج واستكشاف إمكانية استخدام النموذج ومكوّناته الرئيسية لتحليل سيرورات اللاجئين والنزوح الأخرى.

يضمّ المجلّد ثمانية أقسام. يلي فصل «سيرنيا» الافتتاحي الذي يحدّد معالم قالب النموذج، تعالج كلّ ميّزة رئيسية في دراستين، إحداهما من تأليف خبير في إعادة التوطين والأخرى من تأليف باحث في مجال اللاجئين. ويقدّم فوتيرا وهاريل – بوند وغرين وكبريب وسورنسون وهيرشون وولد سيلاسي مساهمات تتعلّق أساساً باللاجئين الذين تسبّب الصراع والسياسة بلجوئهم، في حين يستخدم ناياك ولاسيلي – جاكوب وميلكي وزو وميجيا وفرنانديز وكوينغ وباحثون آخرون مقاربة النموذج لفحص حالات إعادة التوطين الرئيسية الناجمة عن التنمية في الصين والهند والأرجنتين وإفريقيا.

ويشير تنوّع دراسات الحالة بقوّة إلى أنّ النزوح في معظم الحالات يؤدّي فعلاً إلى الفقر وأنّ التحليل المنهجي للمخاطر وتحديدها أمر لا يُستغنى عنه. ومن المساهمات الجديدة لهذا الكتاب معالجة استراتيجيّات إعادة الإعمار بعد النزوح بالاستناد إلى مقاربة النموذج. ولم تحظَ هذه الناحية تاريخياً بالمعالجة الكافية في كتابات إعادة التوطين الذي يفتقر إلى تجارب إيجابيّة ناجحة يفيد عنها. وقد بُحثت إمكانية وصول المُعاد توطينهم إلى المصادر الطبيعية تحت الملكية المشتركة ومسائل إعادة تمفصل المجتمع.

ويقدّم الكتاب مجموعة من دراسات المقاربة ويُجمل الحوارات والمناظرات بين وجهات النظر المختلفة – بعضها يتمّم البعض وبعضها يعارضه. ويمكن استخدام الكتاب من قِبل الأساتذة والباحثين وطلاّب الهجرة القسرية. ويمكن أن يستخدم الممارسون أفكاره العميقة وفرضيّاته لتطوير أهداف عملانيّة.

١ للحصول على تفاصيل الطلب، انظر الصفحة ٤٧.



محتجون على مشروع سد نارمادا أمام المقر الرئيسي لحزب المؤتمر، مومباي، سبتمبر/أيلول ٢٠٠١.

# النزوح بسبب التنمية: هل هو شأن داخلي أم قضية دولية تخص حقوق الإنسان؟

بقلم: بيورن بيترسون

**إذا كان من الصعب الوصول إلى تقدير دقيق لعدد النازحين داخلياً بسبب الصراعات (الذين يتفق معظم المراقبين على أن عددهم يتراوح بين ٢٠ و٢٥ مليوناً) فإن صعوبة أكبر تعترض تقدير عدد النازحين بسبب مشروعات التنمية.**

تشير نتائج البحوث المستفيضة التي قدمتها «اللجنة العالمية للسدود» إلى أن ما بين ٤٠ و٨٠ مليون شخص هُجِّروا قسراً من ديارهم نتيجة نوع واحد من هذه المشروعات، وهو بناء السدود الضخمة لتوليد الكهرباء.[1] وفي عام ١٩٩٤ اعترفت حكومة الهند بأن عشرة ملايين نسمة ممن شردتهم مشروعات بناء السدود، والتعدين، وإزالة الغابات، وغيرها من مشروعات التنمية، ما زالوا «في انتظار إعادة التأهيل»، وهو عدد يتسم في تقدير معظم الباحثين المستقلين بالتحفظ الشديد. وفي الصين اعترفت الحكومة بأن سبعة ملايين من النازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية كانوا يعيشون في «فقر مدقع» في ١٩٨٩.[2]

وإذا كان قطع أسباب الحياة والاستقرار يحيق بهذه الأعداد الغفيرة من البشر فلماذا يحيط مثل هذا الصمت المطبق بالنازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية؟ وقد بدأت الأمم المتحدة خلال العقد الأخير تولي تدريجياً مزيداً من الانتباه للنزوح بسبب الصراعات، مدركةً أخيراً أن النازحين داخلياً ليسوا أقل عرضة للتأثر من اللاجئين ويفوقون في العدد كثيراً من فروا عبر حدود وطنهم. فما هو المطلوب الآن لتوجيه انتباه المجتمع الدولي إلى النازحين بسبب التنمية؟ هل سيظلون ضحايا صامتين لإهمال الحكومات والشركات؟ ويلفت هذا المقال الانتباه إلى النزوح القسري بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان، ويبحث في السبل التي تسبب مشروعات التنمية من خلالها النزوح وما يتعرض له النازحون، الذين يحتاجون إلى إعادة التوطين واستعادة موارد رزقهم، من إهمال واسع النطاق.

## مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية والنزوح بسبب التنمية

قام فرانسيس دينغ، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة الخاص المعني بالنازحين داخلياً، بدور محوري في جذب انتباه المجتمع الدولي إلى محنة النازحين داخلياً بسبب الصراعات. وقد ساهم ما قام به من عمل في تحسين استجابة الحكومات والأمم المتحدة لاحتياجات النازحين داخلياً بسبب الصراعات. ربما لا تكون مجموعة المعايير الدولية التي وضعها هو وفريق الخبراء القانونيين العاملين معه والمتمثلة في «مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشرد الداخلي» قانوناً دولياً ملزماً، لكنها مستوحاة من القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان.

وحتى يمكن أن نرى المجال الممكن لاستعمال هذه المبادئ في التصدي لمحنة النازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية نحتاج أولاً إلى تحديد ما إذا كانت المبادئ التوجيهية تنطبق فعلياً على الأشخاص النازحين داخلياً بسبب التنمية. ولا يبدو هذا واضحاً للوهلة الأولى عند القراءة السريعة لتعريف الشخص النازح داخلياً في المبادئ التوجيهية. فهي تنص على:

«يُقصد بالمشردين داخلياً الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أُكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطُروا إلى ذلك، **ولاسيما** نتيجة أو سعياً لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو انتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو **كوارث من فعل البشر** ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة».

إلا أن تعبير «ولاسيما» الوارد قبل تفصيل الأسباب يشير إلى أن الأسباب المدرجة ليست الوحيدة على وجه الحصر. وقد قال فرانسيس دينغ وروبرتا كوهين إن السدود التي تُقام لتوليد الكهرباء يمكن اعتبارها «كوارث من فعل البشر» ولذلك يندرج النازحون بسببها في إطار التعريف الوارد في المبادئ التوجيهية.[٣]

ويعزز المبدأ ٦، ٢ (ج) الرأي القائل إن المبادئ التوجيهية تنطبق بوضوح على النزوح بسبب التنمية إذ ينص على:

«يندرج تحت حظر التشرد التعسفي التشرد في الأحوال التالية: ... (ج) في حالات مشاريع التنمية الواسعة النطاق التي لا تبررها اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور ...»

لكن ما هو المعني بالمفهوم الغامض «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور»؟ من له سلطة أن يقضي بأن «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» يمكن أن تبرر إجبار الناس قسراً على ترك أراضيهم؟

وقد اقترح وولتر كالين، وهو أحد واضعي المبادئ التوجيهية، أن «التشريد المرتبط بالتنمية لا يكون مسموحاً به إلا عندما تبرر اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور هذا الإجراء، أي عند تلبية مقتضيات الضرورة والتناسب».[٤] ولتفسير المفاهيم الأخيرة، أي «مقتضيات الضرورة والتناسب»، يحيلنا كالين إلى التوجيه العملي الخاص بالبنك الدولي رقم ٤-٣٠ والمعني بإعادة التوطين القسرية[٥] وتوجيهات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لوكالات المعونة بخصوص النزوح وإعادة التوطين القسريين في إطار مشروعات التنمية. وتقدم هذه التوجيهات إرشادات ممتازة للحكومات ووكالات المعونة والجهات التي تقدم القروض بخصوص إعادة التوطين غير الطوعية وإعادة تأهيل النازحين بسبب مشروعات التنمية، إلا أنها لا تلقي مزيداً من الضوء على مسألة «الضرورة والتناسب». ولهذا فتفسير هذين المفهومين متروك لمن يجب أن يطبقوا المبادئ التوجيهية، أي الحكومات، والهيئات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة، وممثل الأمين العام نفسه.

## تحليل اللغة المستخدمة في تناول النزوح الناتج عن التنمية

لأن المفاهيم المتضمنة في عبارتي «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» و«الضرورة والتناسب» هي التي تحدد ما إذا كان النزوح القسري لسكان منطقة ما نتيجة مشروع من مشروعات البنية الأساسية يعد انتهاكاً لحقوق الإنسان أم مشروعاً للتنمية يحظى بالشرعية، فمن المهم وضع هذه الكلمات على محك البحث. فنحن بحاجة إلى مواصلة تحدي الافتراضات الكامنة وراء الكلمات المستخدمة لتبرير التهجير القسري الواسع النطاق.

من هم المعنيون بكلمة «الجمهور»؟ إذا قبلنا أن حقوق الإنسان كما وردت في المواثيق الدولية عالمية النطاق فبالتالي يكون «الجمهور» هم مجموع السكان في المنطقة المعنية وليس النخبة الاقتصادية والسياسية فحسب. فإذا أخذنا الهند مثلاً (حيث يعيش ما يزيد على ٨٠ في المائة من الأسر دون كهرباء في المناطق الريفية) يمكن للمرء لذلك أن يقول إن توسيع شبكة إمدادات الكهرباء في المناطق الريفية أكثر «ضرورة» من إنتاج مزيد من الكهرباء للنخبة التي يعيش معظمها في المدن.[٦] ويؤيد هذا المنطق ما خلصت إليه «اللجنة العالمية للسدود» من أن السدود الضخمة «تنتج منافع تعود بالفائدة على مجموعات من السكان غير أولئك الذين يتحملون تكلفتها الاجتماعية والبيئية».[٧]

> لماذا تتردد الأمم المتحدة إلى هذا الحد في التصدي للقضية؟

هل يمكن جعل «التناسب» أكثر قابلية للقياس الكمي؟ كأن يمكن مثلاً للسلطات في حالة مشروع لتوليد الكهرباء من الطاقة المائية أن تحدد عدداً «له ما يبرره» من الأسر التي سيتم تهجيرها لكل ميغاوات من الكهرباء المتوقع أن ينتجها المشروع. وبطبيعة الحال تفترض مثل هذه الطريقة لتحديد التناسب التي تستخف بحياة البشر أن الكهرباء المنتجة ستفيد السكان بالتساوي، وهذا ليس هو الحال بالتأكيد حيث تتمتع أقلية صغيرة باستعمال الكهرباء.

ينبغي إعادة توطين النازحين بالصورة اللائقة وينبغي أن تُعاد إليهم قدرتهم على كسب العيش، وما لم يتحقق لهم ذلك فلا يعنيهم في شيء إن كان المشروع الذي سيشردهم من أرضهم يحقق «المصلحة العليا للجمهور». إذ يظل الواقع هو أن حقوقهم ما زالت منتهكة.

## عدم اهتمام الأمم المتحدة بالنزوح بسبب التنمية

لقد تُركت للمنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام، والباحثين الجامعيين مهمة دراسة انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الحكومات فيما يتصل بالنزوح بسبب التنمية، وتسليط الضوء على محنة الملايين من النازحين داخلياً الذين هُجِّروا قسراً من أرضهم. وإذا كانت المبادئ التوجيهية وقانون حقوق الإنسان الدولي الملزم[٨] يحظران، كما رأينا، النزوح القسري (سواء الناجم عن الصراع أم عن التنمية) الذي لا تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور، فلماذا تتردد الأمم المتحدة إلى هذا الحد في التصدي للقضية؟ كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يبرر مثلاً قيام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على مدى العقد المنصرم بتوفير احتياجات ٢٧٢ ألفاً من النازحين داخلياً بسبب الصراع في جورجيا، وهم ميسورو الحال نسبياً، بينما لا يمثل ٢١ مليوناً من النازحين بسبب التنمية في الهند ولو مجرد مشكلة بالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين (أو أي وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة)؟

ومن الطبيعي أن تقاتل الحكومات بمزيد من الضراوة للحفاظ على مفهوم السيادة الوطنية عندما تكون الدولة نفسها هي الجاني المسؤول عن النزوح القسري. فالأرجح على وجه العموم أن تسمح الحكومات للمجتمع

الدولي بالوصول إلى السكان النازحين عندما تكون أغلبية النازحين داخلياً قد أُجبروا على النزوح على أيدي أطراف أخرى غير الدولة، كما هو الحال في كولومبيا أو أنغولا. إلا أنه عندما تكون الدولة ضالعة إلى حد بعيد في حالات التهجير (كما هو الحال في بورما، أو الصين، أو روسيا)، تكون حرية الوصول إلى النازحين محدودة للغاية. وقد صارت الأمم المتحدة الآن تتحدى، إلى حد ما، هذا التضييق لحرية الوصول إلى النازحين في الحالات التي ينزح فيها السكان بسبب الصراع. إلا أننا لم نر ضغوطاً مماثلة من بتقديم معلومات بخصوص النازحين داخلياً بسبب التنمية. فبعض من أكبر مجموعات النازحين داخلياً بسبب التنمية وأكثرها تعرضاً للإهمال موجودة في دول أطراف في اتفاقيات مهمة للأمم المتحدة خاصة بحقوق الإنسان. وفي إطار التقارير الدورية التي تقدمها الدول بخصوص التزامها بتنفيذ هذه الاتفاقيات ومراجعة الأمم المتحدة لمدى الالتزام بالتنفيذ يجب أن تطلب الأمم المتحدة معلومات بخصوص النزوح القسري في كل دولة. وقد أدرجت «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» الالتزام بهذه الحقوق، ومن ثم يجب تشجيعها على التصدي لحالات التهجير القسري وأوضاع النازحين داخلياً بسبب التنمية. وكما هو الحال بالنسبة إلى «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» جرى العرف على أن تقدم المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية معلومات بخصوص القضايا ذات الأهمية الخاصة بالنسبة إلى الوفاء بهذه الحقوق إلى الدول الأعضاء في «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». ولذلك فمن المناسب للجنة أن تطلب من الحكومة والمنظمات غير الحكومية على السواء تقارير بخصوص عواقب مشروعات التنمية الواسعة النطاق في الصين وأن تحلل هذه التقارير.

> السيادة الوطنية الحقيقية لأي دولة تقترن باضطلاعها ببعض المسؤوليات الخاصة بحقوق الإنسان نحو مواطنيها

الأمم المتحدة عندما يحدث النزوح نتيجة لمشروعات التنمية.

ويكمن السبب في هذه اللامبالاة في تفسير الأمم المتحدة لما يُعد مشروعاً للتنمية تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور ويتمتع بالحماية من التدخل الدولي بموجب مفهوم السيادة الوطنية، وما يُعد انتهاكاً لحقوق الإنسان يبعث على قلق المجتمع الدولي. وفي حالة الهند ألا نرى بوضوح أننا أمام الحالة الأخيرة؟ لقد فسرت الأمم المتحدة تهجير الملايين من الأشخاص بمعايير السيادة الوطنية، وثم فلم تتصد للقضية بإثارتها مع حكومة الهند أو مع أي حكومة أخرى لهذا الغرض.

أما آن الأوان لاستنهاض الهمة في العمل على تحقيق فكرة الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان التي تقرن السيادة الوطنية الحقيقية لأي دولة باضطلاعها ببعض المسؤوليات الخاصة بحقوق الإنسان نحو مواطنيها.[٩] إن ما خلصت إليه «اللجنة الأمريكية لشؤون اللاجئين» فيما يتصل بالنزوح الناجم عن الصراع في الهند ينطبق بنفس القدر فيما يتصل بالنازحين داخلياً بسبب التنمية، إذ قالت: «لا يمكن للهند ألا تتخذ خطوات لحماية النازحين ومساعدتهم، ومنع نزوح آخرين، وأن ترفض مع ذلك اهتمام المجتمع الدولي الإنساني بمصير المنكوبين بهذا النزوح».[١٠]

## آليات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان والانتهاكات الناجمة عن التنمية

إذا كانت وكالات الأمم المتحدة غير مقتنعة بعد بأن النزوح الناجم عن التنمية يُعد في كثير من الحالات من انتهاكات حقوق الإنسان، فعليها على الأقل أن تستخدم آليات حقوق الإنسان القائمة لمطالبة الحكومات مثل هذا الطلب ضمن التوجيهات التي أصدرتها للدول بخصوص تقديم التقارير، لكنها لم تلق سوى قدر ضئيل من المعلومات بخصوص حالات التهجير القسري. وبالإضافة إلى ذلك يجب أيضاً تحليل مدى الوفاء بحقوق هؤلاء المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بعد التهجير حتى يمكن تقويم الظروف التي يُعاد في ظلها توطين هؤلاء الأشخاص (في الحالات التي يجرى فيها إعادة التوطين).

وتكفل المادة ١٢ من «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» الصادر عن الأمم المتحدة الحق في حرية الانتقال وحرية اختيار مقر الإقامة، وتراقب لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان تنفيذها. ويتعين على الحكومة الهندية أن تقدم تقريرها الدوري التالي بموجب «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» قبل نهاية عام ٢٠٠١، ويجب تشجيعها على التصدي لقضية الأشخاص الذين تعرض حقهم في حرية الانتقال للانتهاك من خلال النزوح القسري. كما ينبغي أن تطلب اللجنة أيضاً أن تقدم المنظمات غير الحكومية معلومات بخصوص هذا الموضوع المحدد جرياً على العرف المتبع.

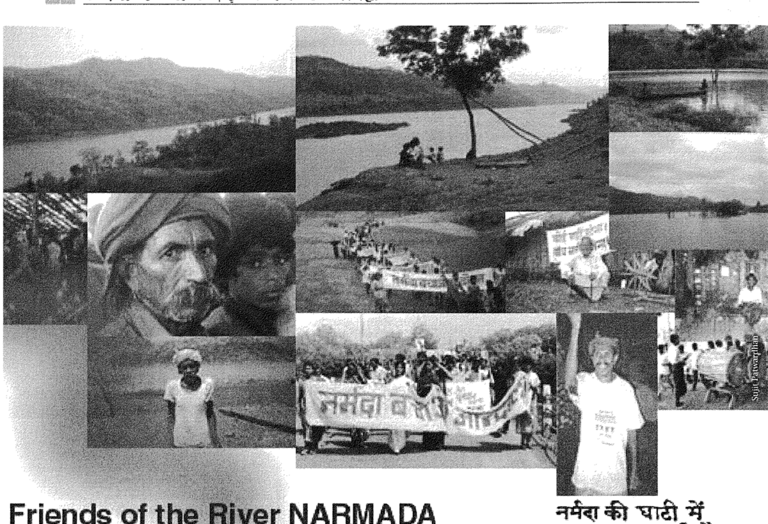
والهند من الدول الأطراف أيضاً في «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري». ولذلك يجب أن يُطلب منها أن تفسر للجنة القضاء على التمييز العنصري لماذا يمثل أبناء قبائل أديفاسي ما بين ٤٠ و٥٠ في المائة من النازحين بسبب التنمية في حين لا يمثل الأديفاسيون سوى ثمانية في المائة من سكان الهند.[١١]

كما بات يتعين على الصين التي أصبحت هذا العام من الدول الأطراف في «العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» أن تقدم تقارير بخصوص مدى

وإذا كانت هذه الحقوق تتعرض للانتهاك في إطار النزوح الداخلي، فمن المفيد لأعضاء اللجنة عدم الاقتصار عند التحليل والمراجعة على استعمال المواد المعنية في العهدين، وأن يستخدموا أيضاً المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي.

ومع ذلك ينبغي ألا تقتصر زيادة الاهتمام بانتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن النزوح بسبب التنمية على هذه الصكوك الثلاثة، إذ يمكن استخدام كل هيئات الأمم المتحدة الست المعنية بمراقبة تنفيذ المعاهدات في استيضاح جوانب هذه الظاهرة وفهمها.[١٢] ويجب كذلك تشجيع آليات المتابعة غير المرتبطة باتفاقيات محددة خاصة بحقوق الإنسان (فرق الأمم المتحدة العاملة والممثلون الخاصون والمراقبون الخاصون) على التصدي لهذه القضية.

ويجب أن يقوم ممثل الأمين العام المعني بالنزوح الداخلي بدور رئيسي في التصدي لمسألة التمييز بين مشروع التنمية الذي «تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» والذي يتضمن إعادة توطين النازحين بصورة لائقة، وبين التهجير القسري الذي ينتهك حقوق الإنسان المعتمدة دولياً، وإيضاح الفارق بين الاثنين. وسيلقى مثل هذا الدور الإرشادي ترحيباً من المجتمع الدولي، إذ من شأنه أن يزيل ما يعانيه حالياً من تشوش لأن مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية تعالج النزوح الناجم عن التنمية بينما لا تتناوله أنشطة ممثل الأمين العام. ونظراً لضخامة أعباء العمل التي يضطلع بها ممثل الأمين العام حالياً وقلة الموارد المتاحة له فلن يكون من الواقعي أن يُطلب منه التصدي للأوضاع الخاصة ببلدان محددة فيما يخص النزوح بسبب التنمية. إلا أن بمقدوره أن يقوم بدور بالغ الأهمية في جذب انتباه الفريق العامل التابع للجنة الدائمة لوكالات الأمم المتحدة إلى محنة النازحين داخلياً بسبب التنمية. ومن شأن هذا أن يمكن الوكالات المناسبة من بين أعضاء اللجنة الدائمة




لوكالات الأمم المتحدة من استكشاف سبل إدراج النازحين داخلياً بسبب التنمية ضمن المستفيدين من أنشطة الحماية والمساعدة.

وقد يكون مثل هذا النهج الذي يتناول موضوع النزوح الداخلي من منظور حقوق الإنسان مثمراً. فالدول الأطراف في الصكوك الدولية وافقت بإرادتها الحرة على مراجعة مدى التزامها بتنفيذ هذه المواثيق الخاصة بحقوق الإنسان. وصار من المتعارف عليه أن تدرج اللجان التي تراقب تنفيذ الصكوك ضمن ملاحظاتها الختامية توصيات محددة بخصوص السبل التي يمكن بها لوكالات الأمم المتحدة أن تساهم في تعزيز الوفاء بحقوق معينة. وبذلك بات بمقدور هذه اللجان أن توصي الحكومات بطلب العون من بعض الهيئات، كأن تتصل على سبيل المثال ببرنامج الأمم المتحدة للتنمية ليقدم الدعم في إعادة توطين النازحين داخلياً بسبب التنمية، أو بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتقدم الحماية لهؤلاء النازحين. لقد بدأ المجتمع الدولي يدرك حقيقة «مشروعات التنمية» القائمة على سوء التقدير والتي تؤدي إلى تهجير ملايين الناس والقضاء على موارد رزقهم، وهي أنها في واقع الأمر انتهاكات لحقوق الإنسان.

**بيورن بيتروسون هو منسق شؤون التدريب للمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً في المجلس النرويجي للاجئين.**
**البريد الإلكتروني: bjorn.pettersson@nrc.ch**

١ World Commission on Dams (WCD) *Dams and Development*, 16 November 2000, p 104. والتقرير متاح أيضاً على الإنترنت في الموقع www.dams.org/report

٢ International Rivers Network/Human Rights in China 'Major Problems Found in Three Gorges Dam Resettlement Program' March 12, 1998, p7.

٣ تمثل الحوادث النووية والكيماوية أمثلة أخرى «لكوارث من فعل البشر». Francis Deng and Roberta Cohen *Masses in Flight*, p16-17.

٤ Walter Kalin, *Guiding Principles on Internal Displacement - Annotations*, p17

٥ جرى الآن تحويلها إلى سياسة عملانية /إجراء بنكي (4.12 OP/BP) انظر http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/All/ECCE741F851ED3CA852567ED004C9BE8

٦ يقول الكاتب الهندي اروندانتي روي أن منافع السدود، بما في ذلك زيادة الإمدادات من مياه الشرب، لا تعود بالفائدة على الفقراء. Roy *The Cost of Living*, p94-95. انظر أيضاً WCD 'Profile of beneficiaries', *Dams and Development*, 16 November 2000, p125.

٧ WCD *Dams and Development*, 16 November 2000, p120.

٨ انظر، مثلاً، الحق في حرية الانتقال وحرية اختيار محل الإقامة (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٢ أو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ١٣).

٩ انظر مثلاً مقال الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في مجلة: *The Economist*, 18 September 1999.

١٠ US Committee for Refugees *Northeast India's Hidden Displacement*, 2000, p19.

١١ Amnesty International, India *Persecuted for challenging injustice - human rights defenders in India*, 26 April 2000, Part III, Section 3.

١٢ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة مناهضة التعذيب، ولجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ولجنة حقوق الطفل.



عملية إخلاء لسكان إحدى المناطق في دكا، بنغلاديش، ٢٠٠٠.

# نحو الحق في أمن المكان

بقلم: سكوت ليكي

نجح مجتمع الدعوة إلى حقوق النازحين الداخليين نجاحاً كبيراً، كما أوضحت المقالة السابقة، في إبراز صورة النازحين الداخليين وزيادة حجم الاهتمام المؤسسي بالنزوح الداخلي. لكن التركيز في هذا الصدد يكاد يقتصر كلية على النزوح الناجم عن الصراعات، ومن هنا نجد أن جميع التقارير القطرية المقدمة من الممثل الخاص للأمين العام المعني بالنزوح الداخلي وشبكة الوكالات الكبرى المتعاونة في مجال النزوح الداخلي تتعلق بدول تشهد في الوقت الحالي، أو شهدت في الآونة الأخيرة، شكلاً ما من أشكال الصراعات المسلحة الرئيسية. إذن فما موقف الملايين الذين يشردون كل عام خارج سياق الصراعات المسلحة الحالية أو التي وقعت أخيراً، وخصوصاً من يتعرض منهم للإخلاء القسري أو التهجير الناجم عن عمليات التنمية؟ إن هذه المقالة تدعو إلى ضرورة اعتبار هؤلاء الأشخاص نازحين داخليين.

يلاحظ أن المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي تقدم أسانيد كافية للتحرك باسم ضحايا التهجير الناجم عن عمليات التنمية، حيث يؤكد المبدأ ٦(٢ج) تحديداً على أن تحريم التهجير التعسفي يشتمل على التهجير «في حالات مشاريع التنمية الضخمة التي لا يمكن تبريرها بأنها تصب في خانة المصالح العامة الملزمة والقاهرة».

ولعل توسيع تعريف النازح الداخلي يبدو أمراً نظرياً وسابقاً لأوانه إذا نظرنا إلى المساعدات المحدودة جداً التي يمكن للنازحين الداخليين في شتى أنحاء العالم أن يحصلوا عليها حالياً. ولكن الأمر ليس بالضرورة بهذه الصورة؛ لأن تحديد فئات ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الذين يمكن اعتبارهم نازحين داخليين يمكن أن يكون له تأثير على حجم الاهتمام الدولي الذي يجتذبونه، وعلى مدى احترام حقوقهم أو إنفاذها أو سريان سبل الإنصاف والتعويض الفعال بالنسبة لها.

فعلى سبيل المثال، إذا اعتبرت امرأة أخرجت من بيتها نازحة داخلية فإن فرصتها تكون أكبر في الحصول على المعونات الإنسانية والقضائية، ولعلها في آخر الأمر تستفيد من حق رد ممتلكاتها لها بمجرد انتهاء ظروف النزوح. ولكن إذا لم ينطبق عليها تعريف النازح الداخلي، فقد تجد نفسها بلا حماية. فإذا كان جوهر تجاربها يماثل تجربة النازح الداخلي المعترف به، وإذا كانت الانتهاكات التي مست حقوقها تشبه بشكل أو بآخر الانتهاكات التي يتعرض لها هذا النازح المعترف به، فهل يهم عندئذ إذا كان السبب في نزوحها وشقائها الحالي هو صراع مسلح أو أحد مشروعات التنمية؟

## الفئة المنسية

هل أدى التركيز على النزوح الناجم عن الصراعات على مدى العقد الماضي إلى استبعاد عدد كبير من الناس بصورة غير مباشرة من الاستفادة من الجهود المبذولة لحماية حقوق النازحين الداخليين ومتابعتها؟ لقد غفلت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين عن كثير ممن اضطروا لهجر ديارهم إلى الأبد نتيجة لمشروعات التنمية، أو عمليات إزالة العشوائيات، أو تدابير التجديد العمراني والتعمير، أو مشروعات تجميل المدن، أو أوامر الشراء الإجبارية، أو الاستحواذ على الأراضي بصورة تعسفية، أو إجراءات نزع الملكية (بحق الدولة في الاستيلاء على الأملاك للمنفعة العامة بعد تعويض المالك)، أو النزاع على الأراضي.

ويعاني المهجرون بسبب ضغوط «التنمية» معاناة شديدة تماثل معاناة الأشخاص الذين درجنا على تصنيفهم بالنازحين الداخليين. وقد صك بالاكريشنان راجاغوبال أخيراً مصطلح «التطهير التنموي»[1] لوصف الإجراءات التي تنطوي على العنف المباشر أو غير المباشر، وفقد البيوت والأراضي والممتلكات بسبب ظروف خارجة عن إرادة المالك، والتدهور الحاد في مستويات المعيشة، والظروف المريعة للسكن والمعيشة التي يعاني منها الناس في أثناء النزوح. وفي بعض الأحوال قد يعاني المهجرون من أقدار أسوأ مما يتعرض له النازحون الداخليون بسبب الصراعات، فالمهجرون باسم التنمية غالباً ما يمنعون من تنظيم المقاومة،

ويستهدفون على وجه التحديد من جانب من يريدون الاستيلاء على بيوتهم أو أراضيهم، والأهم من ذلك أنهم لا يكادون يستطيعون أبداً المطالبة بحقهم في التعويض عن بيوتهم أو أراضيهم التي طردوا منها، ناهيك عن ممارسة هذا الحق فعلاً.

ومن منظور انتهاك حقوق الإنسان، وخصوصاً انتهاك الحق في المسكن، يبدو من الصعب تبرير الاستمرار في استبعاد النازحين الداخليين من جراء عمليات التنمية سواء لأسباب قانونية أو إنسانية. فإذا كانت هناك عقبات عملية تحول دون النظر بشكل منهجي إلى حقوق جميع من أخرجوا من ديارهم لأسباب تعسفية، أفلا توجد التزامات قانونية وأخلاقية تدعونا إلى النظر في ذلك الأمر؟

## دلالات توسيع الاهتمام بالمهجّرين

ما هي النتائج والتحديات المترتبة على توسيع جهود حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين لتشتمل على ضحايا التهجير الناجم عن التنمية؟

من الواضح أن مجموع النازحين الداخليين في شتى أنحاء العالم سوف يزيد، ولكن هذا التحدي يجب ألا يثنينا عن العمل، بل يجب أن ننتهز هذه الفرصة لتقديم الدليل الملموس على أن قسوة ومدى نشاط النزوح حول العالم يفوق بكثير ما يفترض عنه عادة. وبتوسيع عدد الجموع موضع الاهتمام سنخطو بالتأكيد خطوات واسعة نحو ضمان منح جميع النازحين الاهتمام والمعونات الدولية التي يستحقونها.

كما أن فرص منع النزوح أصلاً سوف تزداد: لأن جميع حالات التهجير تقريباً الناجمة عن التنمية والإخلاء القسري هي عمليات مخططة أو مرتقبة في إطار القوانين والسياسات، وغالباً ما يتم الإعلان عنها صراحة قبل تنفيذها. ومن الشائع إصدار قرارات تنفيذية أو وزارية أو أحكام قضائية أو أوامر عسكرية قبل الإخلاء، أو إدراج عمليات الإخلاء المخططة في برامج التنمية الحكومية المعلنة. وهذه الملامح تؤدي إلى زيادة كبيرة في إمكانية منع النزوح قبل حدوثه. كما أن معاملة المهجرين لأسباب أخرى غير الصراعات على أنهم نازحون داخليون ستمكن الأمم المتحدة من القيام بدور استباقي أكبر لإيقاف عمليات الإخلاء قبل أن تتم. فإذا شاركت شبكة تنسيق المعونات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة أو الممثل الخاص بدور في حالات الإخلاء القسري المخطط، فإن القدرة الوقائية لأصحاب هذا الموقف سوف تتعزز بدرجة كبيرة.

## التركيز الجديد على حقوق السكن

إذا كان النزوح على اختلاف أنواعه ينطوي في آخر الأمر على خسارة دائمة أو مؤقتة للحق في الإقامة في منزل معين في مكان معين، فإن الإخلاء القسري يقصد به أن يكون دائماً. ويلاحظ أن عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن التنمية مصممان لإنهاء الإقامة المستمرة في مكان معين. ولذلك، فإن معظم بيانات الأمم المتحدة حول عمليات الإخلاء القسري تأتي في سياق انتهاك الحق في المسكن اللائق.[٢]

ومن الواضح أن هناك إطاراً معيارياً دولياً للتعامل مع هذه الأنواع من عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن التنمية بالاستعانة بمبادئ حقوق الإنسان. وقد شهد العقد الماضي تطورات كبيرة في قوانين حقوق السكن والأبعاد المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات الإخلاء القسري.[٣] فإلى جانب أشهر المعايير المعروفة على نطاق واسع (ومنها المبادئ التوجيهية التي أشرنا إليها)، هناك مجموعة أخرى أقل كثيراً في الشهرة ولكنها شديدة التفصيل في هذا الصدد وهي المبادئ العامة الشاملة لحقوق الإنسان الخاصة بالتهجير الناجم عن التنمية، التي أقرها فريق من خبراء الأمم المتحدة في ١٩٩٧، والتي تغطي بصورة واسعة كيفية التعامل مع عمليات الإخلاء إذا تزامنت مع مشروعات للتنمية.[٤] وتشبه هذه المبادئ العامة من حيث درجة الإلزام القانوني المبادئ التوجيهية (من حيث أن المجموعتين لم توافق عليهما الدول موافقة رسمية، على الرغم من أنهما انعكاس للقانون الدولي الحالي)، ومن السهل إدراجهما في الجهود التي تقوم بها حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين كوسيلة لتطبيق معايير أكثر صرامة بخصوص حقوق الإنسان في عمليات التهجير الناجمة عن أسباب أخرى غير الصراعات.

وشيئاً فشيئاً أصبحت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين ترى أن المسكن يمثل أحد الاحتياجات الرئيسية في مجال مساعدة النازحين الداخليين. ومن هنا فإن الاهتمام الجاد بحقوق السكن يمكن أن يمثل محوراً أساسياً في الحاجة الدورية إلى الانتقال بالبرامج من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية. وقد عُقد اجتماع مبدئي في هذا الصدد لبحث الصلة بين حقوق السكن والنازحين الداخليين في يوليو/تموز ٢٠٠١ وانتهى إلى أن المجال فسيح لتركيز الاهتمام على الأبعاد المتعلقة بالسكن في سياق النزوح.[٥]

## توطيد الحق في أمن المكان

إذا سارت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين على الدرب الذي أشرت إليه، فمن المفيد أن تتدبر كذلك أمراً آخر، وهو ما يمكن تسميته بالحق في أمن المكان. فبدلاً من وضع تعريف بالسلب يسمى «الحق في عدم النزوح»، يمكن وضع تعريف إيجابي يقوم على الحق في أمن المكان، يمثل مزيجاً ونقطة تلاقٍ للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ترتبط مباشرة بمنع النزوح والتعويض والإنصاف في حال حدوثه. ويقر هذا التعريف بأن لكل فرد في كل مكان حق نافذ وواجب الدفاع عنه في التمتع بالأمن المادي وحقوق السكن والممتلكات والأراضي، بما في ذلك الحق في أمن الحيازة. ويعد مصطلح أمن الحيازة جديداً نسبياً على مجتمع حقوق الإنسان وحركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين، ولكنه مصطلح ذو إمكانات عظيمة في منع التهجير التعسفي أو الإخلاء القسري قبل وقوعه. ويسري الحق في أمن المكان في أوقات السلم مثلما يسري في أوقات الصراع المسلح أو الأزمات الإنسانية.

ولا يفترض هذا الحق أن أي شكل من أشكال الحيازة مفضل بالضرورة عن غيره، أي أن الملاك والمستأجرين والسكان التقليديين وواضعي اليد وكل فئات الحيازة الأخرى يمكن حمايتهم. ويتجاوز الحق في أمن المكان مجرد أمن الحيازة، حيث يمثل استقرار المنزل نقطة الانطلاق التي تنبع منها الحقوق الأخرى المكملة له. وهذا الحق في أمن المكان من شأنه أن يدعم حقوق جميع النازحين من حيث أنه يقدم التصور المناسب لسد الفجوة القائمة في سياق حماية المصالح والحماية المؤسسية الممنوحة لمن طردوا من ديارهم بسبب عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن عمليات التنمية.

**سكوت ليكي: المدير التنفيذي لمركز حقوق الإسكان وعمليات الإخلاء**
**عنوان المركز على الإنترنت:**
**www.cohre.org**
**البريد الإلكتروني: sleckie@attglobal.net**

١. Balakrishnan Rajgopal 'The Violence of Development', Washington Post (8 August 2001).
٢. Scott Leckie 'New United Nations Regulations on Forced Evictions: General Comment No. 7 Strengthens Right Not to be Evicted' in Third World Planning Review, vol. 21, no. 1, February 1999, pp.41-61.
٣. انظر: COHRE Sources No. 3 Forced Evictions and Human Rights: A Manual for Action. 1999 Geneva.
٤. في يونيو/حزيران ١٩٩٧، اعتمدت ندوة عقدتها مفوضية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وثيقة بعيدة المرمى عنوانها «المبادئ العامة الشاملة لحقوق الإنسان الخاصة بالتهجير الناجم عن التنمية، ورقمها: E/CN.4/Sub.2/1997/7. ومن أبرز المفاهيم المستحدثة في هذه الوثيقة الالتزام بتقديم أقصى قدر من الحماية الفعالة في مواجهة النزوح، والالتزام بمنع التشرد، والالتزام بعدم مصادرة الأملاك إلا كملجأ أخير، والحق في سلامة المنزل، والضمانات القانونية لأمن الحيازة.
5. Housing and Property Rights for IDPs: Where to go from here?, 3 July 2001, sponsored by COHRE and the Global IDP Project.



# حياة قروية كريمة للنازحين

بقلم: غاسن فردانيش وبريان ووكر

**تكابد سريلانكا منذ ما يقرب من ٢٠ عاماً أهوال صراع عرقي راح ضحيته زهاء ٦٠ ألف شخص وأدى إلى نزوح قرابة مليون آخرين داخل الجزيرة.**

وقد تعرض بعض هؤلاء للتشريد من ديارهم مراراً. فتغير مواقع خطوط الدفاع الأمامية يشرد الأسر باستمرار بأعداد كبيرة. وغادر ألوف من السكان الجزيرة بأكملها.

ويعيش زهاء ٢٠٠ ألف من النازحين داخل البلاد في مراكز الرعاية الحكومية؛ أما بقية النازحين فقد وجدوا المأوى عند أقارب وأصدقاء. ومن بين المشاكل المرتبطة بالإقامة لأمد طويل في مراكز الرعاية تعلم التواكل، والإحساس المكتسب بالعجز، والشعور باليأس، وفقدان الاحترام للذات، وانهيار معايير السلوك الاجتماعي. وتزيد معدلات إدمان الكحوليات، وتعاطي المخدرات، والإصابة بالاكتئاب، والانتحار، والجريمة. ويتأثر النساء والأطفال على وجه الخصوص بهذه الأوضاع لأنهم قد يتعرضون أيضاً لسوء المعاملة بدنياً وجنسياً. وتكون معدلات الانتظام في الدراسة أقل من المتوسط. وتتضافر على المقيمين في تلك المراكز عوامل الافتقار إلى الخصوصية، وإلى دور في حياة المجتمع، وغياب الأنشطة المدرة للدخل، ومنشآت الرعاية الصحية، وأماكن اللهو، والأنشطة الثقافية في أي صورة كانت، لتدفع بهم إلى درك أدنى في هاوية الشعور بالضآلة وتبلد الإحساس بعزة النفس والكرامة. وتعرضهم الظروف الخاصة بالصحة العامة، لاسيما في مواسم الأمطار، لأخطار صحية وتدني مستوى المعيشة.

وتبذل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات الإنسانية ما بوسعها للمساعدة في تحسين حياة من يتعرضون لمثل هذه المهانة. ولا توجد على النطاق العالمي قوانين دولية تعنى بالنازحين داخل أوطانهم. ورغم أن صلاحيات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تختص باللاجئين فهي، تضطلع في سريلانكا بمسؤولية خاصة عن توفير الحماية والأمن للنازحين داخلياً. ويتفق معظم مسؤولي الإغاثة الحكوميين وغير الحكوميين الآن على أن مراكز الرعاية لا توفر حلاً طويل الأمد؛ ومن ثم فإعادة التوطين أو التسكين في أماكن أخرى هما البديلان الوحيدان المرضيان.

## دور المعايير المتفق عليها دولياً

تطبيق «معايير سفير (Sphere) الدنيا» و«المبادئ التوجيهية» مسألة ذات أهمية كبيرة بالنسبة إلى النازحين داخلياً.

وغرض «ميثاق سفير الإنساني» و«المعايير الدنيا» هو:

«زيادة فعالية المساعدة الإنسانية، وجعل الوكالات الإنسانية أكثر خضوعاً للمساءلة. وهي تقوم على أساس الاعتقاد بأمرين أساسيين: الأول هو ضرورة القيام بكل الخطوات الممكنة لتخفيف المعاناة الإنسانية التي تنشأ نتيجة للصراع والكوارث. والثاني هو أن المنكوبين بكارثة لهم **الحق في العيش موفوري الكرامة** ولذلك فلهم الحق في المساعدة». *[التأكيد من المؤلف]*

أما «المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي» فوضعها عام ١٩٩٨ الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين داخلياً فرانسيس دينغ. والمبادئ الثلاثون مرتبة في خمسة أقسام تحاول إقرار الحقوق السياسية والاجتماعية للنازحين داخلياً مستندة إلى القانون الإنساني الدولي ومواثيق حقوق الإنسان القائمة. وهذه الأقسام هي:

١. مبادئ عامة (مثل الحق في الحماية وتحديد الجهة المسؤولة عن توفيرها)
٢. الحماية من النزوح (مثل استكشاف كل البدائل الممكنة).
٣. الحماية خلال النزوح (مثل الحرية من التعرض للاغتصاب والتعذيب، إلى آخره).
٤. المساعدة الإنسانية (مثل أن تُقدم دون تمييز).
٥. العودة وإعادة التوطين والاندماج من جديد (مثل العودة الطوعية مع **الحفاظ على الكرامة**).

لكل شخص الحق في العيش موفور الكرامة سواء خلال النزوح أم بعده. والكرامة تعني الجدارة بالاحترام وحمايتها أصعب في كثير من الأحيان من حماية أي حق آخر.

## الصعوبات في حماية الكرامة

يتضافر الكثير من العوامل على اعتراض سبيل حماية الكرامة خلال النزوح وبعده. ومن هذه العوامل وصول أعداد ضخمة من النازحين دون مهلة كافية للإعداد لاستقبالهم، وتقاعس الوكالات والحكومات المعنية عن القيام بالاستعدادات الوافية، وغياب الوعي بالحقوق الإنسانية لدى

المستفيدين والوكالات على حد سواء. وكثيراً ما يكون الفرار في ظروف الطوارئ مصحوباً بحالة من الذعر والذهول. وقد يترك الأشخاص وراءهم في النزوح الجماعي الممتلكات المادية والملابس وغيرها من الأشياء الدالة على المكانة أو الموقع الاجتماعي. وفي غمرة التشوش المصاحب للتدفق الجماعي للنازحين قد تُقام المساكن دون اعتبار كاف للتخطيط العمراني. وقد يكون من شأن إقامة منازل متطابقة متراصة في صفوف أن يسهل تسجيل النازحين، وتقويم احتياجاتهم، وتوزيع مواد الإغاثة عليهم، لكن شتان بين هذا الترتيب وبين «روح» القرية أو البلدة التي تركوها وراءهم.

كما يشيع استخدام نفس المنهج الهندسي في التخطيط العمراني في حالات إعادة التوطين، إذ يمكن من خلاله توزيع الأرض بسهولة وعدل. إلا أن هذا قد يعني في الوقت نفسه حرمان النازحين من الإحساس بالعيش في مجتمع محلي وتجاهل حاجتهم إلى الخصوصية؛ كما قد يكون البعد عن أماكن توفر أسباب الحياة الأساسية، وخصوصاً الماء، غير ملائم بل وخطيراً بالنسبة لمن يجلبون الماء، لاسيما النساء والأطفال، بعد حلول الظلام. وحتى خلال النهار ربما لا يُتاح للأطفال بصورة مناسبة استعمال مساحات لممارسة اللعب على مرأى من الكبار، وربما لا يحظى الكبار بأماكن مخصصة للأنشطة الاجتماعية تتيح لهم عقد اللقاءات الرسمية منها أو غير الرسمية. وتساهم هذه الظروف بدور في الافتقار إلى الحس الاجتماعي في

Adri Walker

وكان من نتيجة ذلك التركيز على توفير الاحتياجات الجسمانية الملحة دون اعتبار لتوفير البيئة المناسبة من الناحية النفسية. وفي كثير من الأحيان يظل النازحون في هذا الوضع لفترات تطول كثيراً عما كان متوقعاً أصلاً. وفي عدة مراكز كان المقيمون والمجتمعات المحلية التي تستضيفهم يظنون أن وصول بضعة ألوف من النازحين إنما هو وضع مؤقت لن يستمر طويلاً. غير أن النازحين ما زالوا في كثير من الحالات يعيشون في تلك المراكز بعد انقضاء ما يزيد على عشر سنوات على وصولهم.

وفي الحالات التي لا يُولى فيها اعتبار لتوفير بيئة ثقافية تتيح استمرار قدر يبعث على

الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بالمسؤولية عن توفير الحماية والمساعدة الضروريتين في الوقت نفسه الذي تدعم فيه الحكومة في النهوض بمسؤوليتها عن رعاية النازحين داخلياً. وتضاعف القوى الاقتصادية المعقدة، والقيود الأمنية، وغيرها من العوامل من صعوبة إنفاذ معايير سفير الدنيا وتطبيق المبادئ التوجيهية. ولا تتوفر في أي من مخيمات النازحين داخلياً أي ظروف تتيح لهم العيش موفوري الكرامة.

## حل

يعيش النازحون الداخليون ظروفاً معيشية صعبة داخل المخيمات

خلال تصعيد للعمليات العسكرية في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٩، شُردت كثير من الأسر من ديارها ونزحت إلى مناطق أكثر أمناً في مقاطعة فافونيا. وتلقت تلك الأسر مساعدة طارئة، بما في ذلك المأوى، والماء، والصرف الصحي، وبعض المواد غير الغذائية. وبمضي الوقت عاد الكثيرون إلى ديارهم، لكن نحو ألف شخص لم يتمكنوا من ذلك. ومن ثم فقد تعين توفير مأوى دائم لهم. وبانتهاء ظروف الطوارئ توفر الوقت لتخصيص مزيد من الانتباه للتخطيط العمراني. وكان الهدف الأساسي هو توفير حل دائم يسمح بسهولة الحصول على المساعدة دون مشقة مع التأكيد في الوقت نفسه على أن تكون نوعية حياة المجتمع المحلي وثيقة الشبه بنمط حياة القرية الذي تتوفر فيه الكرامة.

وفي المناقشة مع أولئك الذين لم يتمكنوا من العودة إلى ديارهم تعين الوصول إلى بعض الحلول الوسط في تقدير الاعتبارات الخاصة بكل من التقاليد الثقافية، والصحة، والسلامة، والحماية. وطُبقت المعايير التالية خلال مرحلتي التخطيط والتنفيذ:

- تخصيص المساحات يجب أن يتماشى مع معايير سفير الدنيا.
- يجب أن تتوفر لكل أسرة مساحة خصوصية وأخرى مشتركة. ويجب الحفاظ على نظافة المساحة المشتركة وعدم السماح بدخول السيارات إليها؛ أما المساحة الخصوصية فيمكن استخدامها في الأغراض المنزلية على أن تشمل حديقة صغيرة لزراعة الخضراوات.
- يتعين ألا تكون المداخل الأمامية متقابلة.
- تقارب المساحات الخصوصية بحيث يتوفر الشعور بالتقارب الأسري والأمن.
- يجب أن يكون موقع الآبار في وسط «القرية» حتى تكون قريبة من الأكواخ وعلى مرأى من سكانها. وهذا الترتيب من شأنه أن ييسر على السكان ويوفر

**يجب أن تكون المنشآت الخاصة بالأسر وبالمجتمع المحلي والظروف مواتية قدر الإمكان لإتاحة نمط من الحياة يحفظ الكرامة.**

مجتمع النازحين وفي إهدار الكرامة. وفي المناطق التي تديرها وزارة الشمال في سريلانكا تجري محاولات مستمرة لإعادة توطين النازحين في ديارهم وإيجاد حلول دائمة لهم. إلا أنه في كثير من الحالات (مثل حالات وجود ألغام أرضية لم يتم إزالتها أو حيث تسود ضغوط سياسية معاكسة) يتعين أن تركز الخطط بدلاً من ذلك على نقل النازحين إلى أماكن أخرى. ويضطر الكثيرون إلى البقاء في مراكز أو مخيمات الرعاية. وفي سريلانكا حالياً زهاء ٤٠٠ من مثل هذه المخيمات. وفي شبه جزيرة جافنا وحدها يتجاوز عدد النازحين داخلياً ١٥٠ ألف شخص (يمثلون واحداً من كل ثلاثة من السكان). ويتم إيواء نسبة مئوية صغيرة منهم في نحو ١٥٠ مخيماً بينما وجد الآخرون مأوى لدى الأصدقاء والأقارب حيث يقيمون في أماكن مكتظة. وقد أقيمت الكثير من مراكز الرعاية الحكومية على عجل، وكان من المعتقد أنها لن تُستخدم إلا لفترة مؤقتة.

التوازن من الأنشطة التقليدية قد تنهار الأعراف الاجتماعية. ويؤدي غياب فرص العمل، أو توفير الترفيه، أو الأنشطة الثقافية التقليدية إلى أنماط مغايرة من السلوك. ويعتبر الأطفال في سن العاشرة نمط الحياة الذي يعيشونه «عادياً» وبالنسبة لهم يكون التأهيل (لا يمكن تسميته إعادة تأهيل لأنهم لم يعرفوا أي ظروف أخرى للحياة غير ما درجوا عليه) أمراً بالغ الصعوبة. بل وقد يصبح الكبار أنفسهم «معتادين على انتظار الرعاية» ومعتمدين على ما توزعه الحكومة أو المنظمات غير الحكومية الدولية من مواد تموينية. وتسهيل وجود البيئة الملائمة مسألة لا غنى عنها من أجل تحقيق قدر من الاقتراب من الحياة الثقافية والاجتماعية المتوازنة والحفاظ عليه. ولا يُمكن بغير ذلك الترتيب بسهولة لإعادة دمج مجتمع النازحين في المجتمع المستقر الأوسع في وقت لاحق.

ومازال النزوح مستمراً وتضطلع مفوضية

لهم الشعور بالأمن.

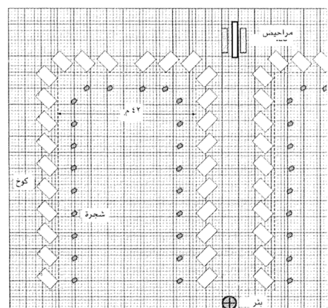
- يجب أن يتفق عدد المراحيض مع معايير سفير الدنيا من حيث الموقع والبعد عن الآبار والقرب في الوقت نفسه من الأكواخ.
- ينبغي أن يكون التعليم متاحاً.
- يجب تشجيع كل السكان على المشاركة في تصميم الخطة وتنفيذها.
- يجب أن يكون الاتصال والانتقال داخل المجتمع المحلي وبين مجموعاته سهلاً.
- ينبغي أن تكون ساحة انتظار سيارات موظفي المساعدة مرئية بوضوح من كل الأكواخ وأن توفر إحساساً بالأمان لا بالتطفل.
- يجب أن تكون الأراضي المجاورة متاحة للزراعة والأغراض المدرة للدخل كلما أمكن.
- الإكثار من زراعة الأشجار سواء تلك المثمرة أم التي تُزرع لتوفير الظل وذلك لتعزيز البيئة وتجميلها.
- يجب أن تكون المنشآت الخاصة بالأسر وبالمجتمع المحلي والظروف مواتية قدر الإمكان لإتاحة نمط من الحياة يحفظ الكرامة.

وقد نُفذت عدة حلول مماثلة في مواقع مختلفة. وتضمنت كلها ترتيب الأكواخ في شكل سلسلة فقارية مصطفة حول مربع ناقص ضلعاً يحتضن داخله منطقة مشتركة كبيرة وآمنة للأغراض الترفيهية. ويضمن هذا الترتيب قدراً من الخصوصية ويسمح في الوقت نفسه بنشوء روح المجتمع المحلي. وقد لبى تنفيذ هذا البرنامج الاحتياجات الأساسية للنازحين داخلياً وساعد على إيجاد نمط من الحياة الموفورة الكرامة الشبيهة بحياة مجتمع القرية.

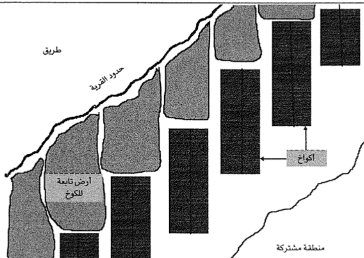
## نواح عملية

معسكر إعادة التسكين المبيّن في الصفحة ٢٢ واحد من عدة معسكرات من نوعه أُنشئت بتعاون من السكان. وكانت رغبتهم في البداية إنشاء حواجز أو أسوار بين المساكن لتوفير بعض الخصوصية. إلا أنه أمكنهم مع بعض التشجيع أن يروا أن ترتيب الأكواخ في شكل سلسلة فقارية يضمن ألا يتمكن ساكنو أي كوخ من النظر مباشرة إلى داخل كوخ آخر عند مغادرتهم لكوخهم. ويسمح غياب الأسوار بالتفاعل بين الأسر ونشوء روح المجتمع المحلي. كما أنه يتيح الاقتصاد في استخدام المساحة. وخلف كل منزل توجد مساحة يحدها ظهر منزل، وجانب آخر، والسياج المحيط بالمعسكر. ويوفر هذا قدراً من الخصوصية للأعمال المنزلية. كما يحمي هذا الترتيب أيضاً حديقة الخضراوات من أن تعبث بها الحيوانات وتتلفها. ويساعد قرب الموقع من الطريق في وصول الأطفال إلى المدارس المحلية والكبار إلى العمل في أماكن أخرى.

ووفقاً للتراث المحلي استُقدم مستكشفو مواقع المياه الجوفية بالعصا لتأكيد وجود المياه، لكن موقع الآبار الفعلي حُدد بحيث يوفر أقصى مستويات الحماية والراحة. ويمكن أيضاً استخدام الماء الفائض المنزوح من الآبار في أغراض الري لتقليص الكميات المهدرة من المياه. ويضمن الحفاظ على خلو المنطقة المشتركة من السيارات سلامة الأطفال. ويسمح قصر دخول سيارات الأغراض الإنسانية على المنطقة الأمامية بأن يكون كل من يصل على مرأى أي فرد من السكان أو كلهم، وهو ما يزيد من شعورهم بالأمان. ومما يعزز هذا الشعور أيضاً، الإحساس بالانتماء من خلال لافتة كبيرة مواجهة للطريق تحمل اسم القرية وتشير إلى رعاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لها (لأغراض الحماية).



مخطط تنسيق الأكواخ




لم يكن تصميم هذا المخطط وتنفيذه قائمين على أساس المفاهيم الغربية الخاصة بالعمارة والفراغ، لكنه أفسح المجال لأفكار جديدة تقوم على رغبات السكان. وتعبر تعليقات المستفيدين أفضل تعبير عن التقويم العام للمشروع:

«أقرب ما يكون لديارنا».
«نشعر بالراحة وبأننا موضع رعاية».
«يكتنفنا شعور بالانتماء».
«لدينا مساحة مفتوحة وقدرة أكبر على مقاومة الأمراض».
«نحن معاً لكننا نحظى بالخصوصية أيضاً».
«يمكننا أن نرى أطفالنا وهم يلعبون ونحن في البيت».

وأقيم أحد المواقع بحيث يكون مواجهاً للشمس عند الغروب. ويمكن للجميع الاستمتاع بالمنظر دون عائق. ويمكن للأطفال أن يلعبوا في أمان تحت إشراف أهلهم من بعيد. والماء والمراحيض يسهل الوصول إليها في أمان. ويتمتع الكبار والمسنون بالأمن. ويمكن القول إن المجتمع المحلي قد نشأ وأنه يتطور من كثير من أوجهه. لقد بدأت الحياة تبدو شبيهة بحياة القرية من جديد.

**بعد زيارات متواترة لغرب إفريقيا على مدى ٢٥ عاماً قضى بريان ووكر العقد الأخير في آسيا. وهو يعمل في تطوير الاستعداد للحالات الطارئة وإجراءات التخطيط للطوارئ للمنظمات الإنسانية والمجتمعات المحلية المعرضة للخطر في شمال وشرق سريلانكا. البريد الإلكتروني: walkerun@hotmail.com انضم غاسن فردانيش، وهو إيراني، لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٨٩ ويعمل حالياً في سريلانكا في تصميم وتقديم المساعدة الإنسانية للنازحين داخلياً. البريد الإلكتروني: Fardanesh@hotmail.com**

# الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وحقوق الإنسان: الحيل والمعاهدات

بقلم: آن غلاغر

**تسعى دول العالم، عن طريق اعتماد معاهدتين جديدتين تتعلقان بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، للحد من النفوذ المتنامي للعصابات الإجرامية المنظمة في مجال تهريب المهاجرين عبر الحدود الدولية؛ ولكن من المؤسف أن ثمة خطراً حقيقياً في أن تتعرض حقوق الإنسان للتهميش خلال هذه العملية.**

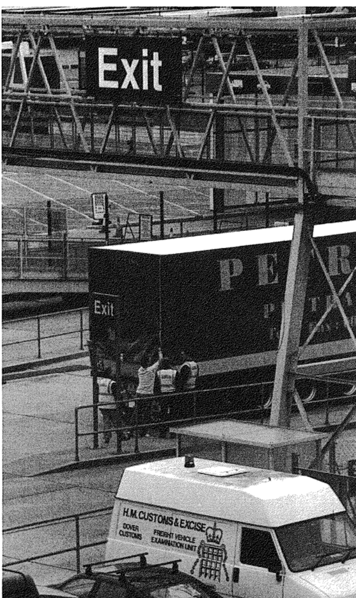
ولا يمر عام دون أن يقع عدد غير معروف من البشر ضحايا «للاتجار» بهم أو يتم «تهريبهم» عبر الحدود الدولية؛ ويجري تهريب المهاجرين بصورة غير مشروعة طلباً للربح، غير أنهم بمثابة شركاء غير متكافئين في صفقة تجارية. وإذا ما سارت الأمور على ما يرام، تنتهي علاقتهم بمهربيهم في البلد المقصود؛ بل قد يتسنى لهم تخطي هذه المحنة والخروج منها سالمين إلا من بعض الأضرار المالية. أما الاتجار بالبشر فهو، على النقيض من التهريب، يعتمد على الخداع أو الإكراه، ويجري بدافع الاستغلال؛ إذ لا يتحقق الربح هنا من عملية نقل الأشخاص في حد ذاتها، وإنما من بيع ما يقدمونه من خدمات جنسية أو أعمال في البلد المقصود. والملاحظ أن معظم الأشخاص الذين يتم تهريبهم من الرجال، في حين أن معظم ضحايا الاتجار بالبشر هم من النساء والأطفال.

وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة معاهدتين دوليتين جديدتين (بروتوكولين)، إحداهما تتعلق بتهريب المهاجرين[١]، والأخرى بالاتجار في الأشخاص[٢]؛ والواقع أنهما تأتيان ضمن مجموعة من الصكوك القانونية التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة في إطار التصدي لتفاقم مشكلة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. أما الوثيقة الأم التي انبثقت عنها هذه المجموعة فهي «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية»، التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠[٣]. وقد اجتذب كلا البروتوكولين عدداً كبيراً من التوقيعات، ومن المتوقع أن يدخلا حيز التنفيذ خلال السنوات القليلة المقبلة. ولم يتولد هذان البروتوكولان عن فراغ، فقضيتا الاتجار بالبشر وتهريبهم تأتيان الآن في طليعة اهتمامات المجتمع الدولي لأسباب شتى، من بينها عامل الاهتمام الإنساني، ولا سيما بالنساء والفتيات اللائي يقعن ضحايا للاتجار بالبشر. ولكن يبدو أن محاولات التصدي للتهريب والاتجار بالبشر، ولا سيما من جانب دول المقصد الرئيسية، يكون الدافع وراءها في كثير من الأحيان هو الضيق المتزايد بكافة أشكال الهجرة المخالفة للقواعد والقوانين المعمول بها؛ ونتيجةً للصلات القائمة بين هذه الهجرة والاتجار بالبشر وتهريبهم، يصعب إقناع الحكومات بجعل الأفراد وحقوقهم مدار الاهتمام في النقاش الدائر في هذا الصدد.

## البروتوكول الخاص بالاتجار بالأشخاص

يرمي هذا البروتوكول إلى منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والأطفال؛ وينصب تركيزه الرئيسي على تعزيز التعاون بين البلدان لتحقيق هذه الغاية. وينص البروتوكول على أن تقوم الدول الأطراف بما يلي:

- تجريم الاتجار بالأشخاص وأي سلوك مرتبط به، وتوقيع عقوبات ملائمة على مرتكبيه.
- تسهيل وقبول عودة المواطنين والمتمتعين بحق الإقامة الدائمة الذين يقعون ضحية للاتجار بالبشر، مع إيلاء الاعتبار الواجب لسلامتهم.
- عند إعادة ضحايا الاتجار بالبشر، يتعين إيلاء الاعتبار الواجب لسلامتهم، ولوضع أي إجراءات قانونية تتعلق بهذا الأمر.
- تبادل المعلومات الرامية إلى تحديد هوية الضالعين في الاتجار بالبشر أو ضحاياه، وكذلك الطرق والوسائل التي يستخدمها الجناة.
- تقديم ودعم التدريب اللازم للموظفين المكلفين بتنفيذ القانون، وموظفي الهجرة وغيرهم من الموظفين المعنيين، بهدف منع الاتجار بالبشر، وملاحقة المتجرين، وحماية حقوق الضحايا.
- تعزيز الضوابط الحدودية اللازمة لكشف ومنع الاتجار بالبشر.
- اتخاذ التدابير التشريعية أو غيرها لمنع استخدام وسائل النقل التجاري في عمليات




شاحنات وصلت إلى المملكة المتحدة تفتَّش للتأكد من خلوها من طالبي اللجوء، دوفر، ٢٠٠١.

الاتجار بالأشخاص، ومعاقبة المتورطين في ذلك.

- اتخاذ تدابير للتثبت من سلامة وثائق السفر الصادرة من أجل هؤلاء، والحيلولة دون استخدامها بصورة غير مشروعة.

ويشتمل البروتوكول على عدد من تدابير حماية الضحايا، ولو أن معظمها اختياري؛ ويتعين على الدول الأطراف القيام بما يلي **في الحالات المناسبة، وبالقدر الذي يتيحه القانون المحلي:**

- حماية خصوصيات ضحايا الاتجار بالبشر، وضمان تزويدهم بما يكفي من المعلومات عن الإجراءات القانونية والسبل المتيسرة أمامهم لعرض آرائهم وبواعث قلقهم أثناء الإجراءات الجنائية ضد الجناة.
- النظر في تنفيذ طائفة من التدابير التي تساعد على تعافي ضحايا الاتجار بالبشر من الناحية البدنية والنفسية.
- السعي للحفاظ على السلامة الجسدية لضحايا الاتجار داخل أقاليم الدول الأطراف.
- ضمان أن القانون المحلي يتيح للضحايا إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم.
- النظر في اعتماد التدابير التشريعية أو غيرها مما يسمح لضحايا الاتجار بالبشر بالبقاء في أقاليم الدول الأطراف بصفة مؤقتة أو دائمة في الحالات الملائمة، مع إيلاء الاعتبار للعوامل الإنسانية وغيرها من عوامل الشفقة.
- السعي لوضع السياسات والبرامج وغيرها من التدابير الرامية إلى منع الاتجار بالبشر، وحماية ضحاياه من التعرض له مرة أخرى.
- السعي لاتخاذ تدابير إضافية، من بينها الحملات الإعلامية والمبادرات الاجتماعية والاقتصادية، لمنع الاتجار بالبشر.

## البروتوكول المتعلق بتهريب المهاجرين

من المفترض أن المهاجرين الذين يتم تهريبهم يتصرفون بمحض إرادتهم، على النقيض من ضحايا الاتجار بالبشر، ومن ثم فهم أقل حاجة للحماية. وتأسيساً على ذلك، فإن محور التركيز الرئيسي في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين يدور حول تعزيز الضوابط الحدودية، خاصة فيما يتعلق بالتهريب عن طريق البحر. ولأول مرة في تاريخ القانون الدولي، يجيز البروتوكول للدول الأطراف على نحو محدد اعتراض سفن معينة يشتبه في أنها تحمل مهاجرين مهربين؛ كما يتعين على هذه الدول:

- تجريم تهريب المهاجرين وجميع الجرائم المتعلقة به، بما في ذلك إعداد وتوفير وحيازة وثائق السفر أو الهوية الاحتيالية.
- اتخاذ التدابير التي تكفل سلامة وثائق السفر الصادرة بالنيابة عن هذه الدول، والتعاون فيما بينها لمنع استخدامها بصورة احتيالية.
- تقديم أو دعم التدريب المتخصص لموظفي الهجرة وغيرهم بهدف منع تهريب المهاجرين ومكافحته والقضاء عليه.
- تبني التدابير القانونية والإدارية الملائمة التي تكفل تيقظ شركات النقل التجارية مثل شركات الطيران لمنع تهريب المهاجرين، وتضمن مسؤوليتها القانونية عن أي تهريب يقع عبر وسائل النقل التي تديرها، وتنص على العقوبات المفروضة عليها في حالة تواطئها أو إهمالها.

ويتضمن البروتوكول عدداً من الأحكام الرامية إلى حماية الحقوق الإنسان للمهاجرين المهربين، ومنع أسوأ أشكال الاستغلال الذي كثيراً ما يصاحب عملية التهريب؛ وهذه الأحكام من الأهمية بمكان رغم أنها أبعد ما تكون عن الشمول الذي تتسم به الضمانات الواقية الواردة في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص. وعند تجريم تهريب المهاجرين، وما يتعلق به من جرائم، يتوجب على الدول الأطراف أن تعتبر من قبيل الظروف المشددة للعقوبة أيَّ أوضاع تعرض حياة أو سلامة المهاجرين للخطر أو تستتبع معاملتهم معاملة لاإنسانية أو مهينة، بما في ذلك معاملتهم على هذا النحو بغرض استغلالهم. وينص البروتوكول على أن المهاجرين أنفسهم لا يجوز أن يصبحوا عرضة للملاحقة الجنائية بسبب تهريبهم (ولو أن هذا النص لا يمنع أي دولة طرف من ملاحقة المهاجر المهرَّب لانتهاكه القوانين الوطنية للهجرة). وينبغي اتخاذ كافة التدابير الملائمة لصون الحقوق المعترف بها دولياً للمهاجرين المهربين، وبخاصة حقهم في الحياة وحقهم في عدم التعرض للتعذيب أو غيره من صنوف المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويجب أيضاً حماية المهاجرين المهربين من العنف، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعرضت حياتهم أو سلامتهم للخطر بسبب تهريبهم.

## قضايا عالقة

لا شك في أن وضع واعتماد تعريف متفق عليه لكل من «الاتجار بالبشر» و«تهريب المهاجرين» هو بمثابة إنجاز كبير يُحسب لهذين البروتوكولين؛ وقد يقول قائل إن التعريفين النهائيين لهذين المصطلحين لا يرقيان إلى حد الكمال، إلا أنهما يقربان منه بما فيه الكفاية؛ ذلك أن إدراج مدلول متفق عليه للاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين في صلب القوانين والسياسات الوطنية سوف يجعل بمقدور الدول أن تتعاون وتتكاتف على نحو أجدى وأنجع أثراً من ذي قبل. زد على ذلك أن وجود تعريفين تجمع عليهما الآراء من شأنه أن يساعد على تذليل المشكلات الخطيرة القائمة الآن فيما يتعلق بجمع البيانات وتحليلها.

ومع ذلك، فلا يزال من غير المعروف يقيناً إلى أي مدى سوف يساهم البرتوكولان في استئصال شأفة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين في الواقع الفعلي؛ فضمانات الحماية التي ينطوي عليها كلا الصكين ضعيفة ومعظمها اختياري،

## يقصد بتعبير «الاتجار بالأشخاص»:

«... تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة استعمال السلطة أو إساءة استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء».

بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

كما ذكرنا آنفاً. وهي بكل تأكيد لا تضيف شيئاً ذا بال لما يعتبر الحد الأدنى من الحقوق الأساسية المكفولة للبشر كافة: وعلى الصعيد العملي، من المرجح أن يؤدي هذا النقص إلى تقويض الأهداف المتوخاة من البرتوكولين فيما يتعلق بتنفيذ القانون، إذ يضمن عدم وجود أي حوافز تدفع الأشخاص الذين وقعوا في براثن شبكات الاتجار بالبشر وتهريبهم إلى التعاون مع السلطات الوطنية؛ وبدون مثل هذا التعاون سوف يتسنى للمهربين والمتجرين بالبشر مواصلة

ومثل هذه المثالب وجوانب القصور من الخطورة بمكان، ومن شأنها على الأرجح أن تقوِّض القيمة الفعلية لضمانات الحماية الضعيفة أصلاً في البروتوكولين.

ولئن كانت أغلبية الحكومات غير مستعدة لقبول أي قيود تحد من قدرتها على إعادة المهاجرين المهربين من حيث أتوا أو إعادتهم إلى أوطانهم، فإن قضية إعادة ضحايا الاتجار بالبشر إلى أوطانهم أكثر حساسية وأشد إثارة للجدل؛ وقد

يلحق ضرراً خطيراً بطلب لجوئه في أعين الكثير من الدول...[مما] يؤدي إلى اتهامه بجرم مزدوج؛ إذ لا يضرب اللاجئون بالحدود الوطنية عرض الحائط فحسب، وإنما يفعلون ذلك بالتواطؤ مع العصابات الإجرامية للاتجار بالبشر».[٦]

وأثناء عملية التفاوض بشأن البروتوكول، فطن عدد من الهيئات الدولية (بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة) إلى خطورة فرض المزيد من القيود على حق الأفراد في طلب اللجوء والتمتع به في بلدان أخرى فراراً من الاضطهاد، وعلى الفرص المتاحة أمامهم لذلك. وساقت هذه الهيئات الحجج على أن (١) عدم مشروعية الدخول إلى أراضي دولة ما، أو الوجود فيها، يجب ألا يكون له أي أثر مناوئ على طلب اللجوء الذي يتقدم به شخص ما؛ وأن (٢) المهاجرين المهربين وضحايا الاتجار بالبشر يجب أن تتاح لهم فرصة كاملة (ومن سبل ذلك تزويدهم بمعلومات كافية) للتقدم بطلب لجوئهم أو لتقديم أي مبررات أخرى للبقاء في بلد المقصد. ورغم المقاومة التي أبداها البعض لإدراج ضمانات محددة للحماية من هذا القبيل، فإن لجنة صياغة البروتوكولين وافقت في نهاية المطاف على إدراج شرط استثناء عام في كلتا الوثيقتين مؤداه أن أياً من الأحكام الواردة فيهما لن يؤثر على الحقوق والالتزامات والمسؤوليات الواقعة على عاتق الدول بموجب القانون الدولين بما في ذلك القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالأخص قانون اللاجئين ومبدأ عدم الإعادة.

وسوف تثبت الأيام إن كان شرط الاستثناء هذا كفيلاً بأن يحول دون اتخاذ هذين البروتوكولين مطية لتقويض منظومة حماية اللاجئين، علماً بأنها لا تقوم أصلاً على أساس وطيد. ومما يبعث على القلق بوجه خاص ما يتضمنه كلا الصكين من أحكام تتعلق بالضوابط الحدودية؛ فقد درجت حكومات بلدان المقصد الرئيسية الآن على استخدام تدابير لتنفيذ الضوابط الحدودية، من قبيل معاهدات إعادة الدخول، وتوقيع جزاءات على شركات النقل، أوتعيين موظفي اتصال مع شركات الطيران في الخارج:

**الكثير من الحكومات تعتبر الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين من القضايا المتعلقة بالجرائم والضوابط الحدودية، وليس ذات صلة بحقوق الإنسان**

نشاطهم غير المشروع في الغالب وهم في نجوة من أي عقاب.

بل إن الأمر الأهم من ذلك هو أن البروتوكولين لا يتضمنان أي أحكام ترشد السلطات إلى كيفية التمييز بين هاتين الفئتين: ضحايا الاتجار بالبشر والمهاجرين المهرَّبين. وقد تناول المجلس الكندي للاجئين هذه القضية متسائلاً: «إن لم تكن لدى السلطات أي وسيلة للتعرف على ضحايا الاتجار بالبشر من بين من تقوم باعتراضهم أو اعتقالهم، فكيف عساها أن تمنحهم تدابير الحماية التي تعهدت بمنحها؟»[٤]. والمنظومة التي أرساها البروتوكولان (والتي تقضي بمنح المزيد من الحماية لضحايا الاتجار بالبشر، ومن ثم فإنها تلقي على كاهل الدول الأطراف عبئاً مالياً وإدارياً أثقل مما يقع على عاتق المهاجرين المهرَّبين) تخلق حافزاً واضحاً يحدو بالسلطات الوطنية لاعتبار المهاجرين غير الشرعيين في عداد المهرَّبين وليس ضحايا الاتجار بالبشر؛ وهنالك من الأدلة الوفيرة التي تعتمد على الوقائع المرويَّة ما يرجح أن هذا هو الحاصل بالفعل. بل إن احتمال الخطأ في تصنيف الأفراد لم يكن وارداً في الحسبان بالمرة أثناء صياغة البروتوكولين - بالرغم من الجهد الجهيد الذي بذله تحالف من هيئات الأمم المتحدة. ولم يقرّ أحدٌ آنذاك بأن الفرد الواحد قد يكون في عداد المهاجرين المهرَّبين يوماً ما، ثم يقع ضحية للاتجار بالبشر في اليوم التالي؛

أعربت المفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن رأي مفاده أن «العودة المأمونة، والطوعية بقدر الإمكان، يجب أن تكون في صميم أي استراتيجية جديرة بالتصديق لحماية ضحايا الاتجار بالبشر؛ وعدم النص على العودة المأمونة والطوعية (بقدر الإمكان) لا يعدو أن يكون موافقة على ترحيل ضحايا الاتجار بالبشر وإعادتهم قسراً إلى أوطانهم. وحينما يحدث الاتجار بالأشخاص في إطار الجريمة المنظمة، فإن مثل هذه الموافقة تمثل خطراً غير مقبول على سلامة الضحايا».[٥] ومجرد اعتبار أي شخص من ضحايا الاتجار بالبشر يجب، على أقل تقدير، أن يكون كافياً للحيلولة دون طرده فوراً، وبالإكراه، وأن يكفل منحه الحماية والمساعدة الضرورية؛ بيد أن بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص لا يفي حتى بهذا المعيار الأدنى.

### الوضع الخاص للاجئين وطالبي اللجوء

ما برح يتزايد عدد اللاجئين الذين ينقلون عبر الحدود يوماً بعد يوم على أيدي المهربين أو تجار البشر (وإن كان ذلك أقل شيوعاً)؛ وعادة ما يفضي ذلك إلى عواقب وخيمة. ولم تكن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعبر عن رأي تنفرد به حينما أشارت إلى أن «... طالب اللجوء الذي يلجأ إلى أحد مهربي البشر

## يُقصد بتعبير «تهريب المهاجرين:

«... تدبير الدخول غير المشروع لأحد الأشخاص إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من مواطنيها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى».

بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

وهذا بالرغم من أن تلك التدابير تنطوي على خطر حرمان اللاجئين الحقيقيين من فرصة الفرار من الاضطهاد. وبدلاً من معالجة هذا التنازع، فإن كلا البروتوكولين يساهمان في الخلط والتشويش بتأييدهما تعزيز الضوابط الحدودية، في الوقت الذي يقران فيه الحق في اللجوء ولو بالاسم.

## آن الأوان لإلقاء نظرة صادقة على الاتجار بالبشر وتهريبهم

لقد أظهرت الأعوام الأخيرة كم من السهل إجراء مناقشات حول الاتجار بالبشر وتهريبهم، ومشكلة الهجرة المخالفة للقوانين بوجه أعم، في إطار مفرغ من حقوق الإنسان؛ فخلو البروتوكولين من أي ضمانات إلزامية للحماية يوحي إيحاء قوياً بأن الكثير من الحكومات تعتبر الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين من القضايا المتعلقة بالجرائم والضوابط الحدودية، وليس ذات صلة بحقوق الإنسان. ففي البلدان المقصودة، كثيراً ما يُعدُّ الأشخاص الذين يحاولون عبور الحدود بصورة غير مشروعة من الخارجين على القانون الذين لا يستحقون شفقة ولا تأييد. أما أولئك الذين يُحمَلون على دخول هذه البلاد، إما بالخداع أو الإكراه، ثم يتعرضون للاستغلال لدى وصولهم، فقد يجدون من يرثي لحالهم وينظر إليهم بعين الشفقة؛ ورغم هذا فقد بات من المألوف أن يتعرضوا للملاحقة القضائية بسبب جرائم بسيطة، ثم يتم ترحيلهم على وجه السرعة.

وكثيراً من الحكومات تتجاهل أن الهجرة غير المشروعة (بما في ذلك الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين) إنما تحدث بسبب البون الشاسع بين عدد الأشخاص الراغبين في الهجرة (أو المرغمين عليها) والفرص القانونية المتيسرة أمامهم لذلك. وهناك كمٌ متزايد من الأدلة التي ترجح أن سياسات الهجرة التي تنطوي على قيود شديدة هي أدعى لأن تزيد من الهجرة المنظمة غير المشروعة منها لأن توقفها؛ ذلك أن تشديد ضوابط تنفيذ القانون المتعلقة بالتهريب والاتجار بالبشر من شأنه أن يدفع الأفراد والعصابات الصغيرة التي تمارس هذا النشاط على نطاق ضيق للخروج من السوق، الأمر الذي يجعلها في نهاية المطاف حكراً لأقدر الشبكات الإجرامية وأشدها تعقيداً.

كما أن الجهود الدولية الرامية لوضع حد للهجرة المنظمة غير المشروعة تغض الطرف عن حقيقة أخرى، وهي أن المنخرطين في أنشطة الاتجار بالبشر وتهريبهم يخدمون سوقاً فيها المشترون وفيها الباعون؛ والنمو المطرد لهذه الأنشطة لا يعكس تزايداً في عوامل «الدفع» من بلدان المنشأ فحسب، وإنما يعكس أيضاً الجذب القوي من طلب الأيدي العاملة، الذي لم تتم تلبيته، ولا سيما في القطاع غير الرسمي.

وبينما حرصت حكومات بلدان المقصد الرئيسية على اتخاذ إجراءات صارمة ضد الهجرة غير المشروعة، فلم تكد تفعل شيئاً حيال الطلب النهم على العمالة الرخيصة والجنس الرخيص، الذي جعل من الاتجار بالبشر وتهريبهم منشطاً مربحاً بادئ ذي بدء؛ وهذا سلوك غير رشيد في أحسن الأحول، وينم عن النفاق في أسوأها.

## الخلاصة

إن أنظمة إدارة الهجرة في العالم تمر بأزمة، حيث تعجز عن تلبية احتياجات الحكومات وقطاع الأعمال، بل تلبية احتياجات المهاجرين أنفسهم، وهو المهم. وقد كان النمو في الاتجار بالبشر وتهريبهم من العواقب المباشرة للإخفاق العالمي في إدارة الهجرة والتصدي لأسبابها الأصلية. وإذا كانت القوانين الدولية الجديدة غير كافية، ولن تكون كافية أبداً، فبالإمكان أن تصبح أدوات هامة لإحداث التغيير المنشود. والبروتوكولان الجديدان بشأن الاتجار بالبشر وتهريبهم، على ما يشوبهما من نقائص، يمثلان خطوة صغيرة للأمام؛ فلأول مرة على الإطلاق يتم إرساء حدود الاستجابة المقبولة للاتجار بالبشر وتهريبهم؛ وأصبح لدينا الآن معيار نقيِّم به القوانين والسياسات والممارسات المتعلقة بالاتجار بالبشر.

وينبغي أن يتركز الاهتمام الآن على الحيلولة دون تعرض حقوق الإنسان لمزيد من التهميش؛ فالأشخاص الذين يجرى الاتجار بهم هم بالتعريف ضحايا لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان؛ وكثيراً ما يكون المهاجرون المهربون قد فروا من انتهاكات حقوق الإنسان أو من حالات العنف الشديد أو الفقر المدقع وهذه الصلة بين حقوق الإنسان وأشكال الهجرة التي تنطوي على انتهاكات لهذه الحقوق، مثل الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، تستوجب من المدافعين عن حقوق المهاجرين واللاجئين إيلاء اهتمام خاص بهذه القضية؛ وتقع على عاتق دعاة حقوق الإنسان مسؤولية خاصة، وهي التحقق من أن مشكلتي الاتجار بالبشر وتهريبهم لا ينظر إليهما إلا من حيث كونهما مشكلتين تتعلقان بالهجرة، أو النظام العام، أو الجريمة المنظمة؛ وهذه المنظورات صحيحة وهامة، بلا شك، ولكن، كما أشار الأمين العام للأمم المتحدة، يجب علينا، ونحن نبحث عن حلول واقعية قابلة للدوام، أن نكون على استعداد لأن ننظر فيما وراء ذلك - إلى حقوق واحتياجات الأفراد المعنيين.[7]

لقد كان البشر دائماً يترحلون من مكان لآخر، وسوف يظلون كذلك؛ غير أن «المهاجرين من أجل البقاء»، بما في ذلك طالبو اللجوء، هم أكثر ضحايا الاتجار بالبشر وتهريبهم لأنهم لا يجدون أمامهم سوى أقل الخيارات. ولا يزال انعدام الأمن البشري والتفاوتات الجسيمة القائمة داخل البلد الواحد وفيما بين البلدان هي الأسباب الرئيسية التي تحدو بالبشر لاتخاذ قرارات الهجرة وخوض مخاطرها. وما لم تبذل جهود صادقة لمعالجة الأسباب الأصلية للهجرة القسرية، فلن يكون بمستطاع المجتمع الدولي وضع حلول فعالة يمكن الاعتماد عليها.

**آن غلاغر هي مستشارة مختصة بقضايا الاتجار بالبشر في مكتب المفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة؛ كما تعمل منسقة لمجموعة الاتصال بالمنظمات الحكومية الدولية بشأن الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، التي تهدف إلى تعزيز التعاون بين الهيئات الدولية المعنية بهاتين القضيتين. والآراء الواردة في هذا المقال هي آراء المؤلفة، ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر مكتب المفوضة العليا لحقوق الإنسان.**
**البريد الإلكتروني:**
**agallagher.hchr@unog.ch**

انظر أيضاً:
Anne Gallagher 'Human Rights and the new UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: a Preliminary Analysis', Human Rights Quarterly, Vol 23, 2001.

١ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf

٢ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf

٣ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf

٤ تقرير المجلس الكندي للاجئين المعنون: Migrant Smuggling and Trafficking in Persons، ٢٠ فبراير/شباط ٢٠٠٠؛ ويمكن الاطلاع على التقرير في الموقع التالي:
www.web.net/~ccr/traffick.htm

٥ وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/AC.254/16, para 20

٦ انظر: «اتفاقية وضع اللاجئين في عامها الخمسين: مستقبل حماية اللاجئين»، بقلم إريكا فيلر. نشرة الهجرة القسرية، العدد ١٠، ص ٦-٩

٧ المصدر السابق.

٨ وثيقة الأمم المتحدة رقم:
E/CN.4/Sub.2/2001/26, July 2001, para 25



# النازحون الداخليون في أنغولا يحلون الصراعات

بقلم: ستيف أوترفولجه

**في المناسبات النادرة التي تصدرت فيها أنغولا العناوين الرئيسية في وسائل الإعلام الدولية كان العالم يطلع على مدى تردي الأحوال في هذه الدولة.**

وكانت الفقرات الافتتاحية في هذه الأخبار تغلب عليها الإحصائيات عن وفيات عمال المناجم ووفيات الرضع والأمهات. ولكن رب ضارة نافعة، فالعالم يجب أن يعرف حقاً ما الذي كان يحدث في أنغولا على مدى الأعوام الثلاثين الماضية، فلعل المرء يجد بعض البوادر المشجعة وسط هذا الجو القاتم.

ويوجد في أنغولا حوالي أربعة ملايين نازح داخلي، معظمهم يعيشون في المخيمات بينما فر آخرون منهم إلى لواندا وعواصم الأقاليم. وتتسم ظروف المعيشة بالقسوة، ففرصة الحصول على المياه محدودة، والكهرباء غير متوافرة، وعدد مدارس الأطفال قليلة، والمراكز الصحية رديئة التجهيز أو غير موجودة، كما تنتشر العلاقات غير المشروعة بين الجنسين إلى جانب الإحساس بعدم الأمن وأعمال العنف. ويعتمد كثير من النازحين في معاشهم على المساعدات الإنسانية.

نساء نازحات خلال دورة تدريبية في مجال حل الصراع أعدها «مركز الأرض المشتركة»، مخيم كامبامبي ٢، مقاطعة بنغو، أنغولا

ويواجه النازحون الداخليون مجموعة أخرى من المشاكل التي لا تضعها إلا منظمات قليلة في أولوية اهتمامها. فقد ترك النازحون دورهم عندما وقعوا ضحايا الحرب التي طال بها الأمد بين القوات الحكومية وقوات الاتحاد الوطني للاستقلال الكامل لأنغولا (يونيتا)، واضطر معظمهم للفرار تفادياً للسرقة أو التحرش أو الاختطاف أو القتل. ويحمل كل نازح عبئاً ثقيلاً على النفس من التجارب المدمرة نفسياً، فمعظمهم فقدوا كل شيء وشهدوا المذابح بأعينهم وفقدوا أثر أبائهم وأطفالهم (إلى الأبد في بعض الأحيان)، وانتهى بهم الأمر إلى العيش بعيداً عن ديارهم، وبعضهم يعيشون في المخيمات منذ سنوات طويلة، ومنهم من تعرض للنزوح أكثر من خمس مرات.

ولذلك فليس من المدهش أن يستشري العنف في كل مكان في المخيمات المكدسة حيث يضطر المشردون والمحطمون إلى التنافس على الموارد النادرة. وتنشب الصراعات بين الناس الذين ينتمون إلى مقاطعات مختلفة، وبين الكبار والصغار، وبين أتباع الكنائس المختلفة، وبين النازحين والأهالي الأصليين، وبين النازحين والعسكريين، وبين النازحين من مخيمات مختلفة، وفيما بين النازحين المقيمين داخل المخيم الواحد. وتتركز الصراعات أحياناً على توزيع المعونات الإنسانية، وبعض النزاعات يلهبها تعاطي المشروبات الكحولية.

## تمكين النازحين وحل الصراعات

ألا ينبغي على المؤسسات الإنسانية أن تقوم بدور في محاولة حل الصراعات والعنف الذي يواجهه النازحون الداخليون بينما تقوم هذه المؤسسات بتوصيل المعونات الإنسانية الأساسية إليهم؟ إذا لم يتم التعامل مع العنف الذي يؤثر على النازحين الداخليين فلن يكتب

**من الضروري أن يشعر النازحون الداخليون أنهم أعطوا من عناصر القوة ما يعينهم على ما هم فيه**

البقاء لأي حل يتم التوصل إليه على المستويات السياسية العليا. ويمثل النازحون الداخليون جزءاً لا يتجزأ من المجتمع المدني ويجب إشراكهم في كل عمليات السلام والمصالحة؛ فلعل النازحين الداخليين يوماً ما يستطيعون العودة إلى ديارهم، وعندئذ سوف تواجههم الصراعات على الأراضي والأملاك والصراعات العرقية. ومن هنا فإن إشراك النازحين الداخليين في جهود حل الصراعات

يثير التأمل ويشحذ المهارات اللازمة للحد من التوتر ويساعد على تفادي العنف وحل الصراع. أي أن حل الصراعات اليوم يعني منع الصراعات في الغد.

وإذا كان التدخل من جانب مؤسسات المعونات الإنسانية ضرورياً في أغلب الأحيان فمن الضروري ألا يؤدي ذلك إلى خلق ثقافة من التواكل. وعلى الجهات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية والجهات الدولية المانحة أن تعترف بضرورة الاستثمار الوقائي في الجوانب التي لها صفة الدوام على المدى الطويل. ومن الضروري أن يشعر النازحون الداخليون أنهم أعطوا من عناصر القوة ما يعينهم على ما هم فيه، فالإحساس بأنهم يتلقون المعونات وبأنهم ضحايا وشعورهم بالإحباط في آخر الأمر لا يؤدي إلا إلى الاكتئاب والتبلد والإحساس بالضياع. أي أن «المستفيدين» و«الضحايا» يجب أن يصبحوا شركاء.

**تتسم المجتمعات المحلية بأنها تبتكر دائماً الوسائل المناسبة للحد من التوتر والعنف اليومي**

وقد شرع «مركز الأرض المشتركة» في العمل على دعم المصالحة الوطنية في أنغولا منذ عام ١٩٩٦. وينتهج هذا المركز نهجاً متعدد الجوانب في جهوده من أجل جموع النازحين في أنغولا، حيث يهتم بتزويد النازحين الداخليين بالمهارات والسبل اللازمة للانخراط في ميادين العمل بالمجتمع المدني؛ فمن خلال بناء القدرات لدى جموع النازحين يتمكن زعماؤهم ومن يتوسم فيهم الروح القيادية أن ينظموا أنفسهم لكي يعرضوا مشاكلهم بصورة بناءة على السلطات.

وقد أنشأ مركز الأرض المشتركة والنازحون الداخليون مجالس في العديد من المخيمات في مقاطعتي لواندا وبينغو. وتتألف كل نواة من هذه التشكيلات من حوالي 15 من النازحين الداخليين ولهم منسق، هو أيضاً من النازحين. والهدف العام للنواة هو إنشاء مجموعة معروفة من الرجال والنساء القادرين على القيام بدور إيجابي في الحياة اليومية للمخيم. ولا يقتصر دور المجموعة على كونها حلقة الوصل بين المركز وقادة المخيم الذين تختارهم الحكومة، أو بين المركز وزعماء المخيم، ولكنها تقوم كذلك بدور حاسم في محاولة حل الصراعات والعمل بشكل فعال فيما بين الخصوم والسلطات المحلية.

وتتسم المجتمعات المحلية بأنها تبتكر دائماً الوسائل المناسبة للحد من التوتر والعنف اليومي، وهذه الاستراتيجيات يجب تشجيعها وتطويرها. ولكن ما يحدث في كثير من الحالات هو تجاهل هذه الآليات الخاصة بحل الصراعات، حيث أن الصدمة النفسية والتدمير الناجم عن الحرب يضطر الأفراد والعائلات إلى التركيز على مصالحهم الخاصة المباشرة. ومن هنا تهدف جلسات التدريب على حل الصراعات إلى تشجيع النازحين على استخدام آليات حل الصراع التقليدية والحديثة لتقليل التوتر وتجنب العنف وحل الصراعات بطرق غير عنيفة. ويشمل التدريب المهارات الأساسية إلى جانب تدريب المدربين، والهدف الأخير لهذه العملية هو إيجاد نواة قوية يقوم أعضاؤها بالعمل كوسطاء في المجتمع المحلي.

لقد تعلمنا من باولو فرير أن «الحوار هو تلاق بين الناس من أجل تغيير العالم». وجدير بالذكر أن اجتماع الناس حول موضوع محدد في إطار إجراءات تيسيرية بناءة بهدف التوصل إلى اتفاق في الآراء يمكن أن يكون مصدراً يستمد منه المشاركون الطاقة اللازمة لتغيير الأوضاع القائمة. والحوار ليس مجرد وسيلة لتعافي الأفراد من الصدمة النفسية، ولكنه أيضاً نموذج أولي لفكرة التطبيق العملي. إذ أن التأمل والتفكر يمثل البداية التي تثير شهية العقل، أما التطبيق العملي أو التأمل المرتبط بالإجراءات المناسبة النابعة من الحوار النشط فيمثل الغذاء الحقيقي الذي يعطي الطاقة للجسد، وما ذلك في آخر الأمر إلا اجتماع الفهم المشترك والإجراءات الضرورية لحل المشاكل.

## دور المسرح ووسائل الإعلام

قام مركز الأرض المشتركة بتدريب فرقتين مسرحيتين محليتين على مهارات المسرح التفاعلي والحل الدرامي للصراع، حيث يقوم ممثلون من النازحين الداخليين بتمثيل الروايات التي يقصها المشاركون. ومن خلال الحكاية يتولد شعور بالتقمص، ينفس عن الألم والعبء الثقيل الناجم عن صدمات الماضي النفسية. ويخلق مسرح الحل الدرامي للصراع حالة من التقمص تجمع بين النازحين المقيمين في المخيمات المختلفة، وبين الجموع المختلفة داخل المخيم الواحد. وبين النازحين والأهالي الأصليين. ويخطط المركز لاستخدام المسرح التفاعلي لصالح الأطفال الذين كانوا مجندين فيما مضى ولصالح الشباب المضارين من الحرب، بغرض تمكينهم من التعبير عن تجاربهم في الحرب، وإثناء من تغريهم فكرة حمل السلاح عن عزمهم.

ويستخدم مركز الأرض المشتركة في أنغولا، كما في الدول الأخرى التي يعمل بها، الإعلام لنشر رسالته عن وجود بدائل للصراع. فالإعلام له قدرة هائلة على بناء السلام، والأفلام التليفزيونية الوثائقية والمسلسلات التي تدور حول حل الصراع والبرامج الإذاعية يمكن أن تؤدي إلى تغيير مواقف الناس. ونظراً لأن النازحين الداخليين في أنغولا نادراً ما تتاح لهم الفرصة لتوصيل صوتهم خارج مجتمعاتهم المحلية فقد بدأ مركز الأرض المشتركة في تنفيذ مشروع يتيح للنازحين الداخليين توصيل صوتهم عبر الأثير، من خلال البرامج الحوارية التي يمكن للمستمعين الاتصال بها على الهواء والتي تستضيف شخصيات من مختلف القطاعات الاجتماعية. ولإتاحة الفرصة لأهالي المخيمات للمشاركة فيها فقد قام المركز بتوزيع أجهزة راديو خصيصا لهذا الغرض.

## الحقوق ودواعي القلق

من الضروري الربط بين حل الصراع ونشر التوعية بحقوق الإنسان واحترامها. ويلاحظ أن النازحين عموماً يتسمون بالافتقار إلى الثقة أو روح المبادرة إلى المطالبة بحقوقهم. ومن هنا فإن «مركز الأرض المشتركة» يتعاون مع مفوضية شؤون اللاجئين على نشر المبادئ التوجيهية بشأن النازحين الداخليين في مخيمات النزوح. ولكن مجرد توعية الناس بحقوقهم بدون بناء القدرة على الحديث عن تلك الحقوق أو الدفاع عنها أو تقديمها بصورة لا خصومة فيها يشبه إعطاء الصياد شبكة فاغرة الثقوب. فالحقوق يجب أن تحترم، وإذا لم يحدث ذلك فيجب أن يكون الأفراد قادرين على المطالبة باحترام حقوقهم بالطريقة المناسبة، أي بطريقة استراتيجية وغير عنيفة.

وقد حقق هذا المشروع النجاح حيث طلب النازحون الداخليون بأحد المخيمات من المركز أن ينظم ورشة عمل تضم مشاركين من العاملين بالجهات الحكومية وممثلي الشرطة والكنيسة ومنسقي معسكرات النزوح المختارين من قبل الحكومة ومنسقي النازحين الداخليين من التشكيلات التي أنشأها مجلس الأرض المشتركة. وقد ذكر النازحون الداخليون أنهم استطاعوا لأول مرة فعلاً الحديث إلى المسؤولين عن حقوقهم وظروف معيشتهم البائسة بطريقة بناءة لا خصومة فيها. ولكي يتم الحفاظ على الزخم الذي نجم عن هذا التجمع اتفق المشاركون على الاجتماع مرة كل شهر لمتابعة الحديث عن الموضوعات التي تهمهم. وقد قال أحد النازحين المقيمين في مخيم يقع في مقاطعة بينغو «إن مركز الأرض المشتركة يعطينا ما هو أكثر من الغذاء الذي تقدمه المنظمات الإنسانية. إنه يقدم لنا الغذاء في صورة مهارات تفيدنا طوال حياتنا».

## الاستثمار في المستقبل

يجب على المجتمع الدولي بالإضافة إلى توصيل المعونات الإنسانية الأساسية أن يشرع في جهود مبتكرة لإيجاد حل سلمي للصراع الذي دام سنوات طويلة في أنغولا. أي أننا يجب أن نستثمر في الشعب الأنغولي نفسه، وكثير من أبنائه نازحون، وأن نستغل قدراتهم على تغيير ثقافة الحرب السائدة إلى ثقافة سلام.

**ستيف أوترفولجه هو المدير القطري الأنغولي لمركز الأرض المشتركة**
**البريد الإلكتروني: ccg@ebonet.net**
**عنوان موقع «البحث عن أرض مشتركة» على الإنترنت: www.sfcg.org**




شاب غير مصحوب بذويه في أثناء مقابلة مع عاملة أخصائية معنية بتقديم النصح للاجئين

# العمل الاجتماعي من أجل طالبي اللجوء الصغار البعيدين عن ذويهم

بقلم: رافي كولي

**يوجد في المملكة المتحدة حالياً حوالي ٥٠٠٠ شاب من طالبي اللجوء الذين أتوا إليها بمفردهم، وترعاهم السلطات المحلية أو تقدم لهم الدعم في الوقت الحاضر.[١]**

وكثير من هؤلاء يعتني بهم العاملون في حقل الرعاية الاجتماعية الملتزمون قانوناً بضمان حصول طالبي اللجوء على نفس نوعية الرعاية والحماية التي يحصل عليها شباب السكان الأصليين ممن لهم نفس الاحتياجات.

ويمثل هؤلاء الصغار من بعض الجوانب نسخة جديدة من التحديات والمعضلات المعهودة التي يواجهها العاملون في الميدان الاجتماعي. فالانفصال عن الأسرة والضياع يمثلان جزءاً جوهرياً من قصة أي طفل بعيد عن ذويه، وهو ما يصدق على الكثيرين من هؤلاء الشباب الذين يعتني بهم العاملون في المجال الاجتماعي. لكن تقديم الرعاية والحماية لطالبي اللجوء الذين أتوا عبر البحار بدون ذويهم يطرح عدداً من التحديات المختلفة الجديدة.

لقد واجه الكثيرون منهم الإحساس الشديد بعدم الأمان، ومازالوا يعايشون هذا الإحساس؛ حيث كانوا في الماضي في أغلب الأمر مهاجرين اقتلعوا من ديارهم على حين غرة منهم، وأصبحوا في الوقت الحاضر شباباً ربما لا يحصلون دائماً على مستوى طيب من الرعاية البديلة، وسوف يترقبون في المستقبل، باعتبارهم طالبي لجوء، قرارات البت في طلبات حصولهم على الجنسية. وعليهم أن يجاهدوا للعيش في سياق غير مألوف بالنسبة إليهم، تسوده عادات وتقاليد وأعراف ولغة غريبة عليهم. وقد تكون أسرهم أبعدتهم طلباً لنجاتهم من الخطر، مما يرسل لهؤلاء الشباب رسالة معقدة وشديدة العبء أحياناً عن موقف أسرهم منهم. وربما يعرف هؤلاء الصغار ما الذي ينبغي عليهم أن يفعلوه لأنفسهم، وربما لا يعرفون. وقد تكون مراحل الوصول والاستقرار والحصول على الجنسية امتحاناً عسيراً لمرونتهم حيث يندمجون مع بيئات جديدة، ويبتعدون عن بيئاتهم التي نشأوا فيها.

ولكن حصولهم على الجنسية ليس كافياً، فربما يكونون كغيرهم من المهاجرين قد دفعتهم أسرهم لتحقيق النجاح المادي والعلمي، ولكنهم على العكس من المهاجرين لأسباب اقتصادية قد تتأثر طلباتهم للجوء سلباً في حالة الكشف عن أي دوافع اقتصادية خفية لفرارهم. وربما يكونون قد تعلموا أن يقدموا أبسط أنواع الأسباب وأكثرها قبولاً تبريراً لفرارهم، وبذلك لا يكشفون عن الظروف المعقدة لرحيلهم.

وينبغي على العاملين في المجال الاجتماعي أن يسألوا أنفسهم الأسئلة التالية:

- كيف نعرف معلومات عن حياة طالب اللجوء قبل انفصاله عن ذويه الذين وصل دونهم؟
- كيف نتعامل مع الصمت؟
- كيف نلبي حاجة القصّر البعيدين عن ذويهم إلى جو الأسرة والعلاقات الاجتماعية والرعاية الصحية والتعليم والإحساس الدائم بقيمة الذات؟
- هل نعرف ما فيه الكفاية عن القضايا القانونية والسياسية والنظرية والبحثية المتعلقة باللاجئين؟
- كيف يمكن أن نخطط لإعادة التوطين أو لمّ شمل طالبي اللجوء وأسرهم الأصلية، أو لإعادتهم إلى أوطانهم في حالة الضرورة؟

تشير الدلائل الحالية إلى أن الإحساس المزمن بعدم الأمان بشأن الحصول على وضع اللاجئ يهيمن بشدة على حياة هؤلاء الصغار البعيدين عن ذويهم لدرجة أنه يحطم ثقتهم في المستقبل.[٢] ويواجه العاملون في الميدان الاجتماعي، الذين يعرفون ضرورة التفكير في أخطار الحرمان الاجتماعي على الشباب الذين يخرجون من دائرة الرعاية،

تحدياً إضافياً يتمثل في احتمال رفض إعطاء الجنسية، على الأقل لبعض من يرعونهم من الصغار المنفصلين عن ذويهم.

ولتقييم كيفية استجابة العاملين في الميدان الاجتماعي لهذه التحديات، أجريت مقابلات مع ٣٥ من الأخصائيين الاجتماعيين بالسلطات المحلية، الذين يعملون في أربع إدارات للخدمة الاجتماعية سواء في المدن أو الريف بالمملكة المتحدة. فطلبت منهم أن يعطوني وصفاً وتحليلاً لممارساتهم المتعلقة بأحد طالبي اللجوء الموجود في المملكة المتحدة بدون أسرته، والذي يتولون رعايته. فاختاروا الحديث عن شباب من الصومال وإريتريا وإثيوبيا وأفغانستان وسريلانكا وكوسوفا وألبانيا، تتراوح أعمارهم بين الرابعة عشرة والثامنة عشرة، ويقل متوسط أعمارهم قليلاً عن السادسة عشرة. ويلاحظ أن ثلثي هؤلاء الشباب من الذكور مما يكشف عن اتجاه عام لدى الصبية، لا الفتيات، لطلب اللجوء إلى بريطانيا. والغالبية العظمى منهم مُنحت إذناً مؤقتاً بالبقاء في المملكة المتحدة ريثما يتم النظر في طلباتهم. والواقع أن واحداً فقط من بين كل أربعة منهم هو الذي يحصل على الإذن بالبقاء.

وفي العادة يعاني الشباب من السكان الأصليين الذين يرعاهم الأخصائيون الاجتماعيون من العيش في بيئات أسرية مؤذية، أو من سياق الفقر المادي. ولكن في حالة الكثيرين من القصّر الذين جاءوا دون ذويهم إلى المملكة المتحدة، كانت الاضطرابات الأهلية المزمنة في وطنهم هي التهديد الذي دفعهم إلى المجيء، لا الحرمان المادي أو العاطفي.

## الصمت

ماذا يفهم الصغار من إرسالهم هذه المسافة الطويلة بعيداً عن الأذى، وعن ديارهم أيضاً؟ لقد انتهيت إلى أن قلة قليلة من العاملين في المجال الاجتماعي هم الذين يعرفون إجابة على هذا السؤال، ليس لأنهم لا يسألون هؤلاء الأطفال، ولكن لأنهم لا يحصلون على إجابة منهم. فالصغار يرفضون محاولة إشراكهم في الأنشطة التي يحكون من خلالها قصص حياتهم. وكثيرون منهم لا يدرون أين أسرهم، ولا يتصلون بها. وبخلاف شباب السكان الأصليين فإن طالبي اللجوء من هذا النوع لا يعطون الأخصائيين الاجتماعيين أسماء آبائهم أو تواريخ ميلادهم أو معلومات عن تكوين أسرهم أو عناوين أو أرقام تليفونات دقيقة لأفراد أسرهم. ويعي الأخصائيون الاجتماعيين سبب إحجام الصغار عن التحدث إليهم بوصفهم رموزاً للسلطة، ويدركون أنهم يخشون الإدلاء بهذه المعلومات خوفاً من طردهم. ومن الممكن أن يكون الصمت ملمحاً مهيمناً على علاقتهم بالأخصائيين الاجتماعيين، فالثقة تنشأ ببطء وأحياناً تستغرق سنوات، والمعلومات تتكشف في صورة شذرات متناثرة. ويعرف الأخصائيون الاجتماعيين فائدة الصمت وعيوبه؛ فالصمت يجلب الأمن، وتسريب المعلومات يعني الخطر. ولكن الصمت قد يكون عبئاً أيضاً، فالطفل الذي أبعد عن أهله حتى يكون في مأمن ربما يشعر بأن ذويه قد تخلوا عنه. وكونه أبعد عن أسرته، بينما هي باقية في ديارها، قد يوجد لديه قلقاً عميقاً بشأن سلامة الأسرة، وإحساساً بالذنب لأنه أصبح في مأمن دونهم.

**يمكن أن يقدم الأخصائيون الاجتماعيون بعض الجسور**

ويستجيب الأخصائيون الاجتماعيون للصمت بطرق عديدة. فكثير منهم يتريثون لمعرفتهم بأهمية الموازنة بين ما يطلبونه وكيفية الطلب وتوقيته. وعلى الرغم من أن بعض الأخصائيين الآخرين يحجمون عن العمل في إدارة الهجرة، فقد يتشككون في صدق رواية الطفل إذا التزم الصمت ولم يحد عنه.

ويواجه أي مهاجر، سواء أكان مهاجراً لأسباب اقتصادية أو سياسية، معضلة الموازنة بين الاندماج في المجتمع المضيف و«الانسلاخ» عن المجتمع الذي تركه وراء ظهره. وهنا يمكن أن يقدم الأخصائيون الاجتماعيون لهم بعض الجسور للربط بين الاثنين، بأن يحاولوا مثلاً الحصول على معلومات عن أفراد الأسرة المفقودين عن طريق خدمة البحث عن المفقودين التابعة للصليب الأحمر (في حالة موافقة الطفل)، وبأن يصطحبوا الصغار لتناول «وجبات من بلادهم» في المطاعم، وأن يقدموا لهم القواميس الثنائية اللغة وكتب الطهو وسجاجيد الصلاة والمصاحف وبطاقات الاتصالات التليفونية الدولية. كما أنهم يساعدون هؤلاء الصغار على الاتصال بالمنظمات التي تنتمي لنفس ثقافاتهم، ويعملون بالتعاون الوثيق مع كبار العاملين في مجال الرعاية الاجتماعية والرعاة البديلين للأسر، الذين لا يوفرون مجرد الاتصال المنتظم والمتسق مع هؤلاء الصغار وإنما يوفرون من آن لآخر أسس الرعاية اللازمة لهم.



المفوضية العليا لشؤون اللاجئين – أرمينيا/مريم غالستيان، ١٠ سنوات

«س» صبي إثيوبي عمره ١٦ سنة، كان أبوه ناشطاً سياسياً معارضاً للحكومة الإثيوبية. وفي أحد الأيام هاجم بعض جنود الحكومة منزل «س»، وأطلقوا النار على أبيه فلقي حتفه برصاصة أصابته في عنقه، وانتحرت أمه في نفس اليوم. وتمكّن «س» من الفرار. أما المنزل فعبث به المهاجمون ونهبوه. وقد ساعدته إحدى عماته أو خالاته على الخروج من البلاد، وعندما وصل إلى المملكة المتحدة أحالته إدارة الهجرة إلى دائرة الخدمات الاجتماعية. وبعد أن أقام بعض الوقت في ملجأ للأطفال، شخص الأطباء حالته على أنها اضطراب عصبي ناجم عن صدمة، فتلقى مساعدة فعالة في هذا الصدد من إدارة خدمات الصحة النفسية للأطفال والمراهقين. ثم نقل في الآونة الأخيرة للإقامة بمفرده.

ويعد «س» شاباً مرحاً ودوداً، غير أنه ما زال يعاني من هول تجربته قبل فراره. وعندما زاره الأخصائي الاجتماعي المسؤول عنه في شقته الجديدة رأى إطاراً فوتوغرافياً فارغاً على رف المدفأة في غرفة الاستقبال، فسأله عنه فقال «س» إنه يأمل أن يجد صورة لأبيه وأمه في يوم من الأيام حتى يملأ بها هذا الإطار.

## المرونة والضعف والعيش بإحساس عدم الأمان

تحدث الأخصائيون الاجتماعيون الذين أجريت المقابلات معهم عن الأسباب العملية والعاطفية التي تجعلهم يستمتعون بعملهم في رعاية الصغار البعيدين عن ذويهم أكثر من عملهم مع الصغار من مواطني المملكة المتحدة؛ ويبدو أن هؤلاء الصغار يعطونهم قدراً من الأمل المنعش بالمقارنة بمجموعة التحديات المضنية التي يطرحها الصغار من أهالي المملكة المتحدة. فطالبو اللجوء يُعتبرون فئة تتسم بالحيوية وتوافر الدافع الذاتي والالتزام بتحقيق أفضل ما يمكنهم من ظروفهم الحالية، فنجدهم يتطلعون إلى التفوق الدراسي ويتحلون بالشفقة والحرص. وبمجرد استقرارهم في أماكن توطينهم، يبدأون في تكوين علاقات طيبة ودودة يمكن الوثوق بها. وجدير بالذكر أن هناك بعض الصغار من طالبي اللجوء الذين أتوا دون أسرهم يعبرون عن حاجاتهم بالصراخ والأرق وتحطيم أشياءهم والتشكك في العلاقات والقوانين، ولكنهم مجرد أقلية. ومعظم صغار طالبي اللجوء نادراً ما يعانون من نوبات الاكتئاب الشديد، وما يترتب عليها من تدخل للعلاج الطبي أو النفسي. وهذا ما يقلق بعض الأخصائيين الاجتماعيين، الذين يخشون أن يخفي هذا القناع من الدماثة وراءه اكتئاباً داخلياً بسبب الإحساس بعدم الأمان في حياتهم.

وفي حقيقة الأمر، ومما يدعو إلى الدهشة في ضوء مستوى التعقد الذي يتسم به تفكير بعض الممارسين بشأن هؤلاء الصغار، أن الاعتبارات العملية أيضاً تغلب أحياناً على حاجتهم إلى التعرف على البحوث المتعلقة باللاجئين، أو التدريب أو الرقابة المتخصصة أو التشاور أو بناء الشبكات. وكثير منهم يعملون في غياب سياسة مفصلة بشأن بالصغار البعيدين عن ذويهم،[٣] فيعتمدون على خبراتهم الشخصية والمهنية لصياغة ممارساتهم. وفي بعض الأحيان يبدو أن هذا الاعتماد الضيق على الموارد الذاتية للمرء غير كاف، خصوصاً للقلة المحدودة من العاملين الذين لهم دور في وضع المبادئ العامة للممارسة في إطار الوكالات التي يعملون بها. ويبدو أن الكثيرين منهم يشقون طريقهم بأنفسهم دون مشاركة من أحد، وإن كان هذا الجهد الفردي مثمراً في حد ذاته.

## إعادة طالبي اللجوء ولم شمل الأسر وإعادة التأهيل

لم يحصل أي شخص من المجموعة التي أجري عليها هذا البحث على وضع اللجوء. لكن بعضهم حصل على إذن استثنائي بالبقاء لأسباب إنسانية، بينما شرع آخرون لتوّهم في إجراءات تقديم الطلبات. لكن جميع الأخصائيين الذين أجريت مقابلات معهم أصروا على أن الصغار لا يريدون العودة إلى أوطانهم، وأنهم يتوقون إلى الحصول على وضع اللجوء، ويشتد عزمهم الراسخ على أن «يتعلموا» أو أن يصبحوا أناساً «لهم شأن» عندما يرون الشباب الذين مضى على إقامتهم في المملكة المتحدة بضع سنوات. وربما لأن الأخصائيين الاجتماعيين يتمنون الأفضل لهؤلاء الصغار، فلا أحد منهم يفكر في نتائج الإرجاع إلى الموطن إلا قلة قليلة فقط. ولكن طالبي اللجوء الصغار الذين يناهزون سن الرشد معرضون، بخلاف من أقرانهم من السكان الأصليين، لخطر الحرمان الاجتماعي بخروجهم من دائرة الرعاية، بل لاحتمال رفض إعطائهم الجنسية. وفي ختام المقابلات التي أجريتها مع الأخصائيين الاجتماعيين سألتهم هل يعرفون مع من سيبقى هؤلاء الصغار، في الدفعة التي يرعونها، على اتصال بعد أن يكبروا، فجاءت إجاباتهم أبعد ما تكون عن الوضوح.

فارقت الفتاة «ك» ابنة السبعة عشر عاماً أسرتها في إفريقيا منذ ست سنوات. وفجأة وبدون أي سابق إنذار تلقت خطاباً من والدها. وتقول الإخصائية الاجتماعية المعنية بحالتها:

عندما قابلتها في الأسبوع التالي قلت لها «إن كنت تريدين إطلاعي على الخطاب، فيسرني أن أراه». لكنها قالت «إنه ليس معي، فقد أحرقته». ثم تبين أن والدها كتب في هذا الخطاب شيئاً عن نفسه، وأنه الآن متزوج وله طفلان، منهما بنت اسمها «ك» على نفس اسم الفتاة. لقد كان لهذا الأمر أثر عاطفي مذهل على مشاعر الفتاة التي انفصلت عن والدها. فالآن أصبح عنده «ك» أخرى هناك، وقال إنه لم يتمكن من الاتصال بها من قبل بسبب الأوضاع في وطنهم.

ثم قالت لي الفتاة «ولكني كتبت له خطاباً على أي حال. أتريدين أن ترينه؟». وعندما أرتني الخطاب كادت دموعي تجري، لأنها كررت فيه مراراً عبارة «إنني أحبك جداً، ولا يمر عليّ يوم إلا وأفكر فيك، وستظل دائماً أبي مهما حدث».

## الخلاصة

لا مناص من أن يتعامل هؤلاء الصغار مع الإحساس بعدم الأمان بطريقة مفعمة بالحيوية إذا ما أرادوا الحفاظ على بقائهم. وبالنسبة للعاملين الاجتماعيين يقتضي حسن الممارسة إيجاد توازن بين الاحتياجات العامة والحاجات المحددة الخاصة بالمجموعات التي يقومون على رعايتها، مما يعني انتهاج نهج يتسم بالحساسية تجاه أعبائهم، فلا يندفعون جرياً وراء المعلومات ولا ينكرون أهميتها على المدى الطويل. كما أن حسن الممارسة يعني أيضاً توفير الصلات على مستوى مقبول ومفيد لكل طفل على حدة. وغالباً ما يعمل الأخصائيون الاجتماعيون بمفردهم دون الانتفاع بتوجيه واضح قائم على سياسات أو بحوث. ومن ثم فإنهم لم يستغلوا بعد قدراتهم الكامنة على الحفاظ على حسن الممارسة باستخدام شبكة العلاقات بدلاً من الاقتصار على الجهود الفردية. كما أن إمكانية قيام كل طفل بالاتصال بأسرته من جديد، بعد أن يطمئن إلى أنه قد حصل فعلاً على اللجوء، لم يستفد منها بعد.

**رافي كولي يشغل حالياً منصب محاضر أول في العمل الاجتماعي بجامعة ميدلسكس، ويركز في اهتماماته البحثية على تأثير التنوع على ممارسة العمل الاجتماعي. ويسره أن يتعرف على آراء الباحثين الآخرين الذين يدرسون حياة طالبي اللجوء الصغار في الدول الغربية الصناعية الأخرى.**

**البريد الإلكتروني: r.kohli@mdx.ac.uk**

١. Audit Commission 2000 *Another Country - implementing dispersal under the Immigration and Asylum Act 1999*, The Stationery Officer. Stone R *Young people first and foremost; meeting the needs of unaccompanied asylum-seeking young people* Barnardo's, London, 2000.
يفد الصغار من دول عديدة، ومنهم أعداد كبيرة تأتي من يوغوسلافيا السابقة وأفغانستان والصومال وسريلانكا وتركيا والصين والعراق وأنغولا. وهناك دول أخرى مثل ألبانيا وإريتريا وسيراليون وإيران وإثيوبيا ورواندا ورومانيا. ويقيم هؤلاء الصغار أساساً في لندن وفي أماكن أخرى في جنوب إنكلترا حيث تتركز موانئ الدخول الرئيسية.

٢. Russell S *Most vulnerable of all. The treatment of unaccompanied refugee young people in the UK.* Amnesty International, 1999.

٣. لا تحتفظ إدارة الصحة بتفاصيل عن نوعية وجودة الرعاية التي يتلقاها القصر البعيدون عن ذويهم، ولا بسجلات مركزية بعدد الحالات التي تتعامل معها السلطات المحلية. وهناك دليل توجيهي للممارسات في هذا الصدد بعنوان: *Unaccompanied Asylum-serking Children - A practice guide/ training pack, Department of Health, 1995*
ولكن هذا الدليل يحتاج إلى تحديث وإلى نشره وترويجه على المستوى الوطني.

# الأطفال المنفصلون عن ذويهم: أضعف فئات طالبي اللجوء

بقلم: كيت هالفورسن

**تشير التقديرات إلى أن زهاء ٢٠ ألفاً من الأطفال المنفصلين عن ذويهم (ومعظمهم من إفريقيا وآسيا) سعوا للجوء في بلدان أوروبا الغربية والوسطى في السنوات الأخيرة.**

**ويرتحل** الكثير من هؤلاء الأطفال للأسباب نفسها التي تدفع البالغين من طالبي اللجوء إلى السفر، مثل الهرب من الصراعات المسلحة، والاضطهاد، والفاقة، والحرمان، بينما يسافر بعضهم لحساب المتاجرين في الأطفال الذين يتمكنون من تجنيدهم سواء في بلدانهم الأصلية أم أثناء ارتحالهم. ويغادر البعض منهم أوطانهم أيضاً فراراً من انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال أو ما يتعرضون له من سوء معاملة وإهمال على أيدي أسرهم. وينتظر الكثيرين من هؤلاء الأطفال مستقبل تحيط به الشكوك ويفتقر للاستقرار إلى حد بعيد في أوروبا حيث يشوب السياسات والممارسات الخاصة بحماية أمثالهم الكثير من الثغرات.

## تعرض الأطفال لرفض الدخول والاحتجاز في بلدان اللجوء

يصف مصطلح «الأطفال المنفصلين عن ذويهم» الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً ممن هم خارج أوطانهم بدون صحبة الأبوين كليهما أو ولي الأمر الأساسي سواءً القانوني أم العرفي. ويكون بعض الأطفال المنفصلين عن ذويهم وحدهم تماماً، بينما يكون آخرون بصحبة أقارب من غير أهلهم المباشرين أو بالغين آخرين. وقد يبدو مثل هؤلاء الأطفال عند وصولهم إلى أوروبا أنهم يحظون «بصحبة» من يرعاهم، بيد أن مرافقيهم من الكبار ربما لا يكونون بالضرورة قادرين على الاضطلاع بمسؤولية رعايتهم أو غير مناسبين لهذه المهمة.

«وصل صبي طويل القامة، متين البنيان، يبلغ من العمر ١٦ عاماً، قادماً من جنوب القارة الإفريقية، وقد أضفت عليه المصاعب الكثيرة التي مر بها مظهراً يوحي بالنضج. ولم يصدق مسؤول الحدود أن عمره ١٦ عاماً لا يتجاوز ١٦ عاماً، ومن ثم فقد أُرسل إلى مركز احتجاز خاص بطالبي اللجوء من البالغين. وتمكن الصبي بعد أن قضى أسبوعاً في المركز من التحدث إلى أحد العاملين هناك وأبلغه أن عمره ١٦ عاماً فقط. وفي النهاية عُرض على الطبيب في مركز الاحتجاز. والتقط الطبيب صورة بالأشعة السينية لمعصميه وفحصه فحصاً جسمانياً سريعاً. ولم يسأله عن شيء غير اسمه، وتاريخ ميلاده، وبلده الأصلي. وكان المرجع الخاص بالعظام الذي استخدمه الطبيب يقوم على دراسة نمو مجموعة من الأطفال البيض ويرجع إلى ٢٠ عاماً أو يزيد. وأفاد الطبيب في تقريره أنه نظراً للنضج الجسماني للصبي ونمو عظامه يبدو من المرجح أن عمره يتجاوز ١٨ عاماً لكنه لا يستطيع أن يجزم بذلك».

وتوصي مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بعدم رفض دخول الأطفال المنفصلين عن ذويهم، أو احتجازهم، أو إعادتهم إلى أوطانهم بدون توفر الضمانات اللازمة لسلامتهم. وعلى الرغم من ذلك ترفض الكثير من الدول في أوروبا الغربية والوسطى دخول الأطفال المنفصلين، بل ويتعرض مثل هؤلاء الأطفال للاحتجاز في عدد من هذه الدول. فالقاعدة المتّبعة في فرنسا هي احتجاز الأطفال المنفصلين عن ذويهم في «منطقة الانتظار» في مطار شارل ديغول لما يقرب من شهر أو يزيد. وفي ألمانيا قد يُحتجز هؤلاء الأطفال في إطار «إجراءات المطار» وفي مراكز احتجاز.

«وصلت فتاة عمرها ١٤ عاماً قادمة من غرب إفريقيا دون وثائق. ولما لم يكن بمقدورها إثبات أنها قاصر فقد أُودعت في الحجز الخاص بإدارة الهجرة. ولم تفهم سبب وجودها في الحجز، وشعرت بأنها تُعامل معاملة المجرمين. كانت تشعر بالوحدة ورانت عليها الكآبة، ولم تستسغ الطعام الأوروبي. وكفت عن تناول الطعام ولزمت الغرفة التي تشاركها فيها ثلاث نساء بالغات. وفي النهاية عرضها ضابط الحجز على الطبيب الذي أعطاها أقراصاً مضادة للاكتئاب أصابتها بالتشوش وجعلتها تنام بالساعات. وأخيراً أعطتها نزيلة أخرى في الحجز بطاقة محام، وحضر المحامي وطلب منها مالاً. ولم يكن معها أي مال. وبلغ بها اليأس في إحدى المراحل أن طلبت العودة إلى وطنها، لكنها ما لبثت أن غيرت رأيها. وكتبت لها إحدى زميلاتها المحتجزات رسالة فبعثت بها إلى وكالة تساعد اللاجئين. ووجدت لها الوكالة محامياً كفؤاً بدأ على الفور الإجراءات اللازمة للإفراج عنها من الاحتجاز».[٢]

وتطبق سويسرا أيضاً إجراءات خاصة بالمطار، من بينها الاحتجاز، على بعض الأطفال المنفصلين عن ذويهم. واحتجزت المملكة المتحدة من قبل كثيراً من الأطفال المنفصلين عن ذويهم (احتُجز ٧٦ طفلاً في ١٩٩٧/١٩٩٨)[١]، لكن الوضع هناك تحسن منذ ذلك الحين. وقد حققت بعض البلدان تقدماً فيما يخص الحد من ممارسة احتجاز الأطفال المنفصلين أو حظرها، غير أنها مازالت تشهد بعض حالات الاحتجاز. ويتطلب التخلص التام من هذه الممارسة في أوروبا إجراء مزيد من التغييرات.

## أوجه القصور في تحديد الهوية والتسجيل

تفتقر الكثير من الدول إلى أنظمة دقيقة لتحديد هوية طالبي اللجوء وتسجيلهم، ولم تكن حتى الآونة الأخيرة تجمع الإحصاءات كإجراء متبع، ولذا فمن المرجح أن تكون أعداد الأطفال المنفصلين عن ذويهم في هذه الدول أكبر كثيراً من المعترف به رسمياً. وقد جمعت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حتى الآن إحصاءات من ٢٧ دولة بخصوص أعداد الأطفال المنفصلين الذين طلبوا اللجوء في عام ٢٠٠٠. ويتعين أن يصبح هذا قاعدة متبعة في كل الدول.

ويشمل تحديد الهوية جانبين رئيسيين، هما تحديد ما إذا كان الشخص دون سن الثامنة عشرة، وتحديد ما إذا كان حقاً من المنفصلين عن ذويهم. وقد جرى التعبير عن بواعث قلق فيما يخص بعض الأساليب المتبعة في تقدير السن وتحديده. إذ ينبغي ألا تُطبق مثل هذه الأساليب إلا في حالة الشك في السن، ويتعين أن يؤخذ في الاعتبار

عند تطبيقها درجة نضج الطفل ونموه الذهني، إلى جانب الخصائص الجسمانية. وفي حالة تعذر الجزم يجب أن يؤخذ بالتقدير الأدنى لسن الطفل. أما في واقع الأمر فتطبق كثير من الدول أساليب تقدير السن التي تعتمد المقاييس الجسمانية وحدها (مثل صور الأشعة السينية لعظمة الترقوة والمعصمين وفحص الأسنان). ومما يبعث على القلق الشديد أن تقدير السن قد يُستغل على ما يبدو في بضعة بلدان لحرمان الأطفال من الرعاية الخاصة التي يجب أن يحظوا بها بصفتهم أطفالاً منفصلين عن ذويهم.

ويصل معظم الأطفال الذين يفدون إلى أوروبا هذه الأيام بصحبة شخص بالغ. غير أنه يتعين أن يتولى الخبراء بعناية تقويم الطبيعة المحددة للعلاقة التي تربط الطفل بمرافقه أو مرافقيه من البالغين، فقد بات الاتجار في الأطفال مشكلة خطيرة في جميع دول أوروبا هذه الأيام.

## البحث عن الأسر مسألة ضرورية لكل الأطفال

من الإجراءات الأولى التي ينبغي اتخاذها بالنسبة إلى الطفل المنفصل عن ذويه البحث عن أسرته، وذلك حتى يتسنى إقامة اتصال بينهما واستكشاف إمكانية لم شمل الأسرة في الأجل الطويل. ويتم في عدة بلدان أوروبية البحث عن الأسر لكنه ليس إجراء متبعاً على الدوام في أي من هذه البلدان. ويتم تتبع الأسرة عادة بطلب من الطفل نفسه أو من منظمة غير حكومية أو هيئة حكومية. ولا تقوم الوكالات المعنية بالبحث عن الأسرة ما لم يطلب الطفل نفسه ذلك بصورة محددة خشية أن تُستغل أي معلومات تحصل عليها عن الأسرة، أو الأقارب، أو البلد الأصلي للطفل، من جانب السلطات المسؤولة عن تنفيذ إجراءات تحديد وضع اللاجئ، أو تُستغل في إعادة الطفل على الفور إلى وطنه.

## أوصياء لجميع الأطفال

تعيين وصي لحماية الطفل المنفصل وإسداء النصح إليه مسألة ضرورية للحفاظ على حقوق الطفل. ومعظم الدول لديها أنظمة للوصاية. وفي بعض البلدان يُحال الأطفال المنفصلون ممن يطلبون اللجوء إلى النظام الوطني للوصاية، أو قد يكون هناك ترتيب خاص للوصاية لطالبي اللجوء من الأطفال. ويجري في معظم البلدان تعيين أوصياء، لكن ذلك لا يشمل كل الأطفال بالضرورة، كما أنه لا يتم في الوقت المناسب ودون تأخير في كل الحالات. وقد يضطلع بمسؤولية الوصاية أفراد أو مؤسسات مثل المنظمات غير الحكومية أو الوكالات شبه الحكومية. وفي بعض البلدان يكون الأوصياء مسؤولين عن عدد كبير للغاية من الأطفال (قرابة ٢٠٠ طفل في إيطاليا) بينما يكون العدد أقل في دول أخرى (من ٢٥ إلى ٣٠ في ألمانيا).

وينبغي تحقيق التناسق بين أنظمة الوصاية لضمان:

- تعيين أوصياء لكل الأطفال المنفصلين؛
- أن يتم خلال شهر تعيين أوصياء ممن تلقوا التدريب المناسب؛
- وضع مبادئ توجيهية لكل الأوصياء.

## التمكن من مباشرة إجراءات اللجوء

في كل دول أوروبا الغربية والوسطى من حق الأطفال المنفصلين قانوناً أن يتقدموا بطلب للجوء أو أن يقوم أوصياؤهم بذلك نيابة عنهم. أما في واقع الأمر فثمة عدد من الأطفال لا يتمكن أبداً من مباشرة إجراءات اللجوء. فهم إما لا يعرفون كيف يتقدمون بطلب، أو لا يكونون في المكان المناسب، أو لا يقدمون طلباتهم في المهلة المحددة، أو يعملون بنصيحة من يرون أنهم يتمتعون بحماية كافية في إطار نظام رعاية الطفولة فينصحونهم خطأ بعدم التقدم بطلب. وربما لا يكون الأوصياء مستعدين للتقدم بطلبات السياسة، ومنفذيها بضرورة أن يباشر الأطفال المنفصلون الذين يحتاجون إلى الحماية كلاجئين إجراءات اللجوء، لأنهم إن لم يفعلوا فلن يحصلوا على الوضع الشرعي الذي يحتاجون إليه ليتمكنوا من الاستفادة من الخدمات المناسبة والمزايا الطويلة الأجل التي يتيحها لهم وضع اللاجئين.

## التمثيل القانوني: الحاجة لمزيد من التدريب والتوعية

تقر معظم البلدان بالحاجة إلى أن يتلقى الأطفال المنفصلون الاستشارة القانونية بخصوص طلبات اللجوء، وعلى الرغم من ذلك فلا يُعين ممثلون قانونيون للأطفال كقاعدة متبعة على الدوام. وفي بعض الدول لا يُعينون إلا في مرحلة الاستئناف. وفي كثير من الأحيان يُطلب من الأطفال دفع أتعاب مقابل خدماتهم. وتمثل كفاءة التمثيل القانوني باعث قلق أساسياً. ففي بعض الأحيان يجري تعيين محامين ممن لم تكن

> «كان المحامي مشغولاً للغاية وأجرى اتصالاً هاتفياً ثم قال: «عليك الانتظار؛ يجب أن تغادر الآن». ولم أكن قد فرغت مما أريد قوله».[٣]

لهم خبرة سابقة في تمثيل طفل منفصل. وربما لا يعرف هؤلاء المحامون كيف يتخاطبون مع طفل، أو كيف يستخلصون المعلومات ذات الصلة، أو حتى المبادئ التوجيهية المحددة وحقوق الأطفال في إجراءات اللجوء. وينبغي القيام بمزيد من التدريب المتخصص والتوعية بين المحامين الذين يمثلون الأطفال المنفصلين.

## تحديد وضع اللاجئ: طفل أم بالغ؟

لا تمنح أي دولة أوروبية وضع اللاجئين سوى لعدد ضئيل من الأطفال المنفصلين. إلا أن معظمهم يحصلون على تصريح بالإقامة المؤقتة أو الدائمة لأسباب إنسانية أو لغيرها من الأسباب. وعدد حالات الإعادة القسرية للأطفال من طالبي اللجوء الذين رُفضت طلباتهم قليلة للغاية. إلا أن المشكلات تنشأ عندما يُتم الأطفال الذين حصلوا على تصريح بالإقامة المؤقتة ١٨ عاماً ويعتبرون عندئذ بالغين ويصبحون عرضة لخطر الترحيل. وكانت بضع دول، مثل إسبانيا، تطبق حتى الآونة الأخيرة استراتيجية «تجميد» طلبات اللجوء المقدمة من الأطفال المنفصلين إلى أن يبلغوا الثامنة عشرة حتى يمكن معالجة طلباتهم على أنهم بالغون.

ومن بواعث القلق بوجه خاص ضرورة وضع أشكال انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة

> كانت فتاة في الرابعة عشرة من عمرها تفر من منطقة البحيرات العظمى مع أمها وأخوتها بمساعدة وكيل. وكان أبوها قد اعتُقل واختفى. وأثناء محاولتهم مغادرة البلاد مستقلين زورقاً عبر أحد الأنهار إلى بلد مجاور، اعتُقلت أسرة الفتاة في آخر لحظة، لكن الوكيل تمكن من الوصول بالفتاة إلى بر السلامة. وعندما وصلت الفتاة إلى أوروبا أعربت عن خوفها على مصير أسرتها، واتصل موظف الشؤون الاجتماعية بالصليب الأحمر لمعرفة ما إذا كانت أي رسائل قد وصلت من أسرة الفتاة، فلم يجد أي رسالة. واتصل الموظف بعد ذلك بالخدمة الاجتماعية الدولية التي قامت بتحرياتها الخاصة. وفي نهاية الأمر أبلغت الفتاة بأن منزل أسرتها خال وأن مكان أسرتها غير معروف.

وينبغي على الرغم من ذلك تكثيف البحث عن الأسر، وأن يكون من الإجراءات المتبعة على الدوام بالنسبة إلى كل الأطفال المنفصلين، وأن يجري تنسيقه على المستويين الوطني والدولي. وينبغي وضع آليات تكفل حماية المعلومات من أن يُساء استغلالها.

بالنيابة عنهم. وفي البلدان التي يُعتقد أن كل الأطفال المنفصلين يتمتعون فيها بأفضل حماية في إطار نظام رعاية الطفولة، ولاسيما في جنوب أوروبا، لا يتم تشجيعهم أو لا يُعطون الفرصة للتقدم بطلب اللجوء. وينبغي توعية الموظفين الحكوميين، وصانعي

بالأطفال في الاعتبار عند تحديد وضع اللاجئ. فقد يكون للأطفال الأسباب نفسها التي تدعو للاعتراف بهم كلاجئين مثل الكبار. وقد يكونون أيضاً قد تعرضوا لانتهاكات لحقوق الطفل تقع في نطاق اتفاقية اللاجئين. ومن هذه الانتهاكات التجنيد الإجباري في الجيوش، وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والعمل القسري، والدعارة القسرية وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي، والزواج القسري. وفي الحالات التي تتوفر فيها أسباب تدعو للاعتقاد أن مثل هذه الانتهاكات قد وقعت يجب إجراء تقويم واف في إطار عملية البت في طلبات اللجوء.

## الحلول الطويلة الأجل

لا تعترف معظم البلدان حالياً سوى بعدد ضئيل من الأطفال المنفصلين كلاجئين. وعلى الرغم من ذلك فلا يُعاد أي من هؤلاء الأطفال إلى بلده اللهم إلا في بضع حالات إن حدث ذلك. وبالتالي، فمن بين الحلول الثلاثة الطويلة الأجل الرئيسية – وهي البقاء في دولة اللجوء، وإعادة التوطين في دولة ثالثة (عادة للم شمل الأسر)، والإعادة إلى البلد الأصلي – يمثل الحل الأول أكثرها شيوعاً. إذ تبقى الأغلبية الساحقة في بلد اللجوء حيث يكون كثير من الأطفال في وضع مؤقت يفتقر إلى التحديد وغير آمن في الأجل الطويل. ورغم أن من يتعرضون للإعادة إلى بلدانهم الأصلية عدد ضئيل من الأطفال، إلا أنه ينبغي بحث احتمال أن تكون المصلحة الفضلى للطفل تقتضي العودة. وتفتقر معظم البلدان إلى إجراءات لتحديد المصلحة الفضلى للطفل في حالات الأطفال الذين لم يطلبوا اللجوء أو الذين رُفضت طلباتهم. وباستثناء الدانمرك، والسويد، وهولندا، وإيطاليا تفتقر الدول الأوروبية إلى برامج لإعادة الأطفال المنفصلين تشمل كل الضمانات اللازمة وفقاً للمعايير الدولية.

ويتعين اتخاذ عدة خطوات في هذا الصدد.

- يجب تحديد الحلول الطويلة الأجل بصورة أسرع كثيراً مما يحدث في الوقت الراهن.
- ينبغي وضع نظم لتحديد أفضل بديل يحقق المصلحة الفضلى للطفل.
- ينبغي وضع برامج للإعادة تجعل من عودة الطفل إلى بلده الأصلي حلاً طويل الأجل تتوفر له أسباب النجاح.
- ينبغي وضع برامج في بلدان العودة لمساعدة الأطفال على الاندماج من جديد في مجتمعاتهم الأصلية عند عودتهم إليها ومتابعة عملية العودة للاندماج.

## برنامج الأطفال المنفصلين عن ذويهم في أوروبا

في إطار جهد للتصدي للثغرات المتنوعة في السياسات والممارسات المتعلقة بالأطفال المنفصلين أنشأت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين ومنظمة إنقاذ الطفولة برنامج الأطفال المنفصلين عن ذويهم في أوروبا[٤] عام ١٩٩٨. ويهدف هذا البرنامج إلى ضمان الالتزام بالمبادئ والمعايير الخاصة بحقوق الأطفال المنفصلين من خلال النهوض بسياسة مشتركة والالتزام بالممارسات الصالحة على المستويين الوطني والأوروبي. ويغطي البرنامج حالياً ٢٨ دولة في أوروبا الغربية والوسطى ومن المقرر أن ينتهي بصيغته الحالية في أواخر عام ٢٠٠٢.

وكان من الأنشطة الأولى للبرنامج إصدار بيان بخصوص «الممارسة الصالحة» في ١٩٩٩. وقد بات هذا البيان أهم أداة في تنفيذ البرنامج، وهو يقوم أساساً على «المبادئ التوجيهية بخصوص السياسات والإجراءات الخاصة بالتعامل مع طالبي اللجوء من الأطفال المنفردين» التي أصدرتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٩٧، واتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٨٩.[٥] وكان من بين أنشطة البرنامج القيام بعدة مبادرات للتوعية وبناء القدرة، وكذلك بذل مساع على المستوى الوطني ومستوى الاتحاد الأوروبي. وتم توثيق الوضع فيما يخص الأطفال المنفصلين في كل دولة من الدول التي يغطيها البرنامج في تقارير قطرية تقارن الوضع القائم فعلياً في كل دولة من الدول الثماني والعشرين بالمعايير الواردة في البيان. وقد أمكن على أساس هذه التقارير وغيرها من المعلومات التي جُمعت بخصوص كل دولة تحديد الثغرات وبواعث القلق في الممارسات الوطنية القائمة والدفع قدماً بالتغييرات.

## خاتمة وتوصيات

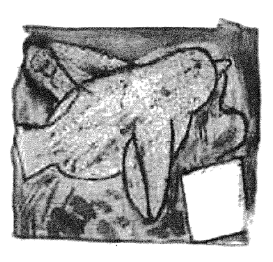
وثق البرنامج في الآونة الأخيرة عدداً من التغيرات الإيجابية التي حسنت أو طورت التشريعات والممارسات على المستوى الوطني ومستوى الاتحاد الأوروبي. ومن الخطوات الباعثة على التفاؤل في هذا الصدد مسودة تشريع جديد وضعتها المفوضية الأوروبية فيما يتعلق بمعايير الاستقبال، وإجراءات اللجوء، ولم شمل الأسر، وتعريف اللاجئ، والأشكال المؤقتة والثانوية للحماية. وستكون هذه الأدوات ملزمة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عندما يصدر هذا التشريع. وهي تحتوي على كثير من البنود الخاصة بحماية الأطفال المنفصلين التي ينادي بها البرنامج.

وينبغي الحفاظ على هذه القوة الدافعة من أجل التغيير. فمن المطلوب الآن تحقيق تقدم تشريعي مماثل في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. إلا أنه تبين من خلال تجربة البرنامج أنه حتى في الدول التي يوجد بها تشريع إيجابي (كما هو الحال في بعض دول أوروبا الوسطى) فليس من الضروري أن يُنفذ. ولذا ينبغي التصدي لمسألة إنفاذ التشريعات كأولوية. فعلينا أن ندرك أن الأطفال المنفصلين، وهم أضعف الفئات من بين طالبي اللجوء، يحتاجون إلى انتباه خاص (سواء فيما يخص الموارد المالية أم البشرية) من جانب صناع السياسة ومنفذيها.

**تعمل كيت هالفورسن في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وهي كبير المستشارين لشؤون السياسة في برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا. والآراء الواردة في المقال هي آراء الكاتبة ولا تعبر بالضرورة عن وجهات نظر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. البريد الإلكتروني: halvorse@unhcr.ch**

انظر أيضاً ساندي روكستون: Sandy Ruxton: *Separated Children Seeking Asylum in Europe: a Programme for Action*, Separated Children in Europe Programme, UNHCR/Save the Children, Stockholm 2000.

١. من تقرير لمنظمة العفو الدولية.
٢. هذه الحالة وغيرها من الحالات الواردة في المقال على سبيل المثال مأخوذة من: *Training Guide*, Separated Children in Europe Programme, Save the Children and UNHCR, Brussels, 2001.
٣. *Young separated refugees in Oxford* by Kate Stanley of Save the Children, 2001, p48.
٤. للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر موقع البرنامج على الإنترنت وعنوانه www.sce.gla.ac.uk
٥. البيان يتضمن مبادئ أساسية مهمة مثل المصلحة الفضلى للطفل، ومبدأ عدم التمييز، والحق في المشاركة قبل إدراج الممارسات الصالحة التي يدعو إليها البرنامج. انظر www.sce.gla.ac.uk/Global/English/StatementGoodPract.htm



شعار «الأطفال المنفصلون» منقول من تقويم سنوي «لجمعية العمل الوقائي والتطوعي» في لوبليانا بسلوفينيا، وقد استخدم بإذن من الرئيس السابق للجمعية غورانا فليكر. واللوحة في الأصل هي للطفل البوسني اللاجئ عثمان إسلاموفيتش. وقد أطلق على اللوحة اسم «السلم والحرب».




# القانون البرازيلي للجوء: هل يعد نموذجاً لقوانين اللجوء في أمريكا اللاتينية؟

بقلم: خوسيه فيشيل دي أندراده وأدريانا ماركوليني

على الرغم من أن البرازيل شاركت مشاركة جادة في إنشاء عصبة الأمم، فقد انسحبت منها في منتصف العشرينيات من القرن العشرين، ولذلك لم تشارك في الحركة العالمية لحماية اللاجئين ضحايا فترة ما بين الحربين العالميتين. فعندما كان اللاجئون يفدون إلى البرازيل في أثناء تلك الفترة كانوا يمنحون وضع المهاجر العادي، مثلما حدث مع نهاية الحرب العالمية الثانية عندما استقر في البرازيل عدد من اللاجئين الذين وفد معظمهم من أوروبا الشرقية فلم يعترف بهم كلاجئين ولم يسجلوا على هذا الأساس، وإنما على أساس أنهم مهاجرون عاديون.

وقد صادقت البرازيل على اتفاقية ١٩٥١ للاجئين في عام ١٩٦٠، وعلى بروتوكولها الصادر عام ١٩٦٧ في عام ١٩٧١، ولكن أسباباً قانونية وسياسية حالت دون تمتع اللاجئين غير الأوروبيين بحق اللجوء إلى البرازيل. حيث اختارت البرازيل الخيار (أ) الوارد في المادة ١، ب (١) من اتفاقية ١٩٥١، الذي ينص على أن اللاجئين القادمين من أوروبا فقط هم المستحقون لمنحهم الحماية في أراضيها. وفي أثناء السبعينيات لم يكن لدى النظام الدكتاتوري العسكري في البرازيل أي استعداد يذكر لحماية طالبي اللجوء اليساريين الذين تعرضوا للاضطهاد في دول أخرى من دول أمريكا اللاتينية، ولكن لم تكن هناك سوى أنباء قليلة جداً عن إرجاع طالبي اللجوء، حيث أعيد توطين معظم طالبي اللجوء من أمريكا اللاتينية في أوروبا.

ولكي تتعامل مفوضية شؤون اللاجئين مع مسألة إعادة توطين هؤلاء اللاجئين، فقد أنشأت مكتباً لها في ريو دي جانيرو في عام ١٩٧٧. وقد قبلت الحكومة البرازيلية بوجود مفوضية شؤون اللاجئين، ولكنها لم تمنحها نفس الوضع الذي تتمتع به المنظمات الدولية الأخرى. فمن نجح في الوصول إلى البرازيل على أمل الحصول على وضع اللاجئ لم يمنح سوى تأشيرة سياحة، وأرسل إلى بلدان أخرى للاستقرار فيها. وهكذا أعيد توطين حوالي ٢٠ ألف مواطن من مواطني شيلي وبوليفيا والأرجنتين وأوروجواي في أوروبا وكندا ونيوزيلندا وأستراليا والولايات المتحدة.

وكان من عوامل نجاح هذه الجهود لإعادة التوطين دور مفوضية شؤون اللاجئين في ريو دي جانيرو، وجهود الكاردينال باولو إيفاريستو آرنز، المطران الأسبق لمدينة ساو باولو. وكان الكاردينال آرنز من كبار دعاة حقوق الإنسان، ومن أشد المتعاطفين مع محنة اللاجئين، ومن أنصار مفوضية شؤون اللاجئين دون قيد أو شرط، واعترافاً بمساهمته الهامة في حماية اللاجئين فقد منح وسام نانسن في عام ١٩٨٥، وهو التكريم الذي تمنحه المفوضية لمن يعملون لخدمة اللاجئين بصورة متميزة تستحق التقدير الدولي.

وبفضل تدخل مفوضية شؤون اللاجئين، قبلت الحكومة البرازيلية حوالي ١٥٠ لاجئاً فيتنامياً من ساكني القوارب الذين أنقذتهم بعض السفن البرازيلية في عامي ١٩٧٩ و١٩٨٠، وذلك بصفة استثنائية وعلى الرغم من القيود الجغرافية المنصوص عليها في

نيفيس دومينغوس تاندو، فنان تشكيلي لاجئ من أنغولا يعيش الآن في البرازيل.

إطار اتفاقية ١٩٥١، وفي آخر الأمر منحت هؤلاء الفيتناميين وضع المهاجر العادي.

وقد حظي وجود المفوضية بالقبول والاعتراف الرسمي في عام ١٩٨٢. وبعد عام ١٩٨٤ سمح للاجئين غير الأوروبيين بالبقاء في البرازيل لمدة لا تتقيد بفرصة إعادة التوطين، ومنح هؤلاء اللاجئون وثائق تصدرها مفوضية شؤون اللاجئين وتعتمدها الشرطة الفيدرالية. وقد أشارت السلطات الوطنية إلى فهمها أن اللاجئين هم مسؤولية المفوضية، وليسوا مسؤولية البرازيل. وفي عام ١٩٨٦، تم إعادة توطين حوالي مائتين من البهائيين الإيرانيين كمهاجرين في البرازيل بمساعدة المفوضية، وهم حوالي ٥٠ أسرة.

## ويعد قانون اللجوء أول قانون شامل للجوء في أمريكا الجنوبية

وعندما نقل مكتب المفوضية من ريو دي جانيرو إلى برازيليا في مارس/آذار ١٩٨٩ تم تنظيم العلاقات أخيراً بين المفوضية والسلطات البرازيلية. وبعد نقل المكتب أعلنت الحكومة البرازيلية في ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٩ أنها تفضل الأخذ بالخيار (ب) في المادة ١. ب(١) من اتفاقية ١٩٥١، مما يعني إنهاء القيد الجغرافي والسماح بالاعتراف باللاجئين من أي مكان من العالم في إطار القانون البرازيلي. وفي ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٠ سحبت البرازيل تحفظاتها على المادتين ١٥ و١٧ من اتفاقية ١٩٥١، مما يعني أن اللاجئين (الذين كانوا آنئذ مجرد دفعة صغيرة لا يتجاوز عدد أفرادها حوالي ٢٠٠ شخص) سيسمح لهم بالتمتع بحق تكوين الجمعيات والانضمام إليها والالتحاق بالوظائف مقابل الحصول على أجر.

ولكن هذا الوضع تغير كثيراً بسبب استئناف الحرب الأهلية في أنجولا في نهاية عام ١٩٩٢، ووصول ١٢٠٠ أنجولي جواً بتأشيرات سياحة ثم طلبهم اللجوء إلى البرازيل. وعلى الرغم من أن هؤلاء الأنجوليين لا ينطبق عليهم التعريف التقليدي للاجئ حسب اتفاقية ١٩٥١ (فمعظمهم لم يكونوا فارين من اضطهاد فردي، ولكن من نتائج الصراع والعنف واسع النطاق)، فقد طبقت الحكومة البرازيلية تعريفاً أوسع للاجئ، استلهمته من إعلان كارتاجينا الصادر عام ١٩٨٤.[١] وبناء على ذلك اعتُرف بطالبي اللجوء الأنجوليين كلاجئين، وأصبحوا يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون الذين ينطبق عليهم تعريف الاتفاقية. كما تم تطبيق هذا التعريف الموسع على حوالي ٢٠٠ طالب لجوء من ليبيريا طلبوا الحماية الدولية من البرازيل. ونتيجة للتعريف الموسع للاجئ، أصبح ٧٠٪ من مجموع طالبي اللجوء الموجودين في البرازيل بحلول عام ١٩٩٥ (حوالي ٢٠٠٠ لاجئ) يتمتعون بوضع اللاجئ.

### القانون البرازيلي للجوء الصادر عام ١٩٩٧

تمشياً مع التزام حكومة الرئيس كاردوسو (الذي كان هو نفسه لاجئاً سياسياً في شيلي في الستينيات) بحقوق الإنسان، قدمت الحكومة مشروع قانون اللجوء إلى المجلس الوطني في مايو/أيار ١٩٩٦. وتم التوقيع على هذا المشروع، الذي تمت صياغته بالتعاون الوثيق مع مفوضية شؤون اللاجئين، ليصبح نافذاً في يوليو/تموز ١٩٩٧. ويعد قانون اللجوء أول قانون شامل للجوء في أمريكا الجنوبية، ويستخدم نفس التعريف التقليدي المنصوص عليه في اتفاقية ١٩٥١، أي ضرورة الاعتراف بأي فرد كلاجئ إذا «اضطر بسبب انتهاك شديد وعام لحقوق الإنسان إلى ترك البلد الذي يحمل جنسيته بحثاً عن ملجأ له في بلد آخر».

ومن التطورات الهامة أيضاً في هذا الصدد إنشاء اللجنة الوطنية للاجئين، التي تتألف من ممثلين عن وزارات العدل والخارجية والعمل والصحة والتعليم والرياضة وإدارة الشرطة الفيدرالية وإحدى المنظمات غير الحكومية المنخرطة في العمل في مساعدة اللاجئين وحمايتهم، وهكذا تضم هذه اللجنة كل المهتمين على نحو فعال بقضايا اللاجئين في البرازيل. وتشارك مفوضية شؤون اللاجئين مشاركة نشطة في اجتماعات اللجنة وتتمتع بوضع المراقب فيها. وتساهم اللجنة في عملية تحديد أحقية الأفراد في الحصول على وضع اللجوء، من خلال مقابلة مع كل طالب لجوء يجريها أحد أعضاء اللجنة، الذي يعد تقريراً عن المقابلة ويورد فيه الآراء المختلفة عن أحقية هذا الطالب في اللجوء. ثم تقدم هذه الآراء إلى اجتماعات اللجنة حيث يتم البت في أحقية الطالبين. ويجري حالياً التفكير في وضع إجراءات للاستشكال في قرارات اللجنة. ومن التطورات الأخرى الطيبة في هذا المجال أن طلبات اللجوء المقبولة لم تعد تعلن في الجريدة الرسمية للحكومة، ولكن أصحابها صاروا يخطرون بالنتيجة مباشرة.

### اللاجئون في البرازيل اليوم

هناك حوالي ٢٧٠٠ أسرة من ٤٧ دولة حاصلة على وضع اللجوء القانوني في البرازيل حالياً، ومعظمهم أفارقة، والغالبية العظمى من هؤلاء من أنجولا (حوالي ١٦٠٠ شخص)، إلى جانب أعداد قليلة من غرب أفريقيا. كما منح وضع اللجوء لحوالي ٧٠ عراقياً و١٠٠ مواطن من يوغوسلافيا السابقة. ومن المتوقع أن يؤدي الصراع المستمر في كولومبيا وما يترتب عليه من نزوح جماعي إلى زيادة كبيرة في أعداد الكولومبيين المحدودة الحاصلة حالياً على وضع اللاجئ في البرازيل.

وبمجرد منح طالب اللجوء وضع اللجوء في البرازيل تصدر له بطاقة هوية ويصبح من حقه الانتفاع بالرعاية الطبية العامة والدراسة والعمل. ونتيجة لاستراتيجيات الإشراك المحلية يتم إدخال معظم اللاجئين في البرامج الاجتماعية العامة والخاصة. وبعد قضاء ست سنوات في البرازيل، يمكن للاجئ أن يتقدم بطلب للحصول على تأشيرة إقامة دائمة (الأمر الذي يجعله مهاجراً) وعلى الجنسية البرازيلية. ويمكن للاجئ الحصول على إعانة مالية لمدة محددة تعادل الحد الأدنى للأجر في البرازيل، أي حوالي ٧٠ دولار أمريكي تقريباً في الشهر، ويتقرر ذلك على أساس كل حالة على حدة. وتصرف هذه الإعانة من منظمة «كاريتاس» وهي منظمة غير حكومية كاثوليكية تقوم بدور الشريك المنفذ لمشروعات مفوضية شؤون اللاجئين منذ عام ١٩٧٧.

وبفضل مساحة البرازيل الشاسعة، وتعداد سكانها البالغ ١٧٠ مليوناً، وتنوعها العرقي، فإنها تستطيع على الرغم من متاعبها الاقتصادية استيعاب من يريدون البقاء فيها، وتقدم لهم الفرص المناسبة لذلك. ويتكون المجتمع البرازيلي من خليط من جماعات عديدة، منها السكان الأصليون المعروفون بالهنود والأفارقة والإيطاليون والألمان والمجريون والتشيك والبولنديون والأسبان والبرتغاليون واللبنانيون واليابانيون والكوريون والصينيون والأوكرانيون، ومن ثم فإنه مجتمع مفتوح يتقبل بصدر رحب وفود اللاجئين والمهاجرين إليه. كما أن هناك قطاعات عريضة من الصفوة السياسية وجموع المثقفين ممن كانوا أصلاً يعيشون بالمنفى، ومن ثم يتعاطفون مع الحاجة إلى استقبال الفارين من الاضطهاد وحمايتهم.

## هناك وعي عام متنام على نطاق واسع بحقوق الإنسان

وقد اكتسبت قضايا اللاجئين أهمية متزايدة في البرازيل منذ عودة الحكم المدني إليها في عام ١٩٨٥. إذ تعترف المادة ٤ من الدستور الجديد الذي اعتمد في عام ١٩٨٨ بحقوق الإنسان باعتبارها مبدأ عاماً تستهدي به البرازيل في علاقاتها الدولية، وهناك وعي عام متنام على نطاق واسع بحقوق الإنسان.

وهذا المناخ يتيح القيام بمبادرات مثل المبادرة التي أطلقتها مدينة ساو باولو عندما قبلت في عام ١٩٩٨ كاتباً كوبياً مضطهداً ومنحته وظيفة من الدرجة الثالثة، وأصبحت أول مدينة في الأمريكتين تنضم إلى شبكة مدن اللاجئين، التي أنشأها في عام ١٩٩٤ البرلمان الدولي للكتاب بدعم من الاتحاد الأوروبي، بهدف حماية الكتاب المضطهدين ومساندتهم.

## مبادرة جديدة: برنامج إعادة التوطين

تنص المادتان ٤٥ و٤٦ من قانون اللجوء على كفل الطبيعة الطوعية لإعادة التوطين وعلى الحاجة إلى تخطيط المسؤوليات وتنسيقها وتحديدها. ويعطي قسم إعادة التوطين بمفوضية شؤون اللاجئين أولوية كبيرة لدعم وتنشيط برامجه في دول إعادة التوطين التي ظهرت على هذه الساحة حالياً، وهي الأرجنتين والبرازيل وشيلي وبنين وبوركينا فاسو وأيرلندا وأيسلندا وأسبانيا. وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، بدأ استشاري مختص بإعادة التوطين العمل بالمكتب الإقليمي لمفوضية شؤون اللاجئين في بوينس أيريس، ومهمته العمل بالتعاون الوثيق مع الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين في البرازيل وشيلي والأرجنتين لتخطيط برامج إعادة التوطين وتنفيذها.

وفي إطار هذه المبادرة، زارت بعثة من المفوضية أربع مدن برازيلية في مارس/آذار ٢٠٠١ اختارتها وزارة العدل للاشتراك في مشروعات تجريبية لإعادة توطين اللاجئين تحت إشراف اللجنة الوطنية للاجئين، حيث تهتم السلطات البرازيلية بضمان حسن استقبال اللاجئين في المجتمعات المحلية وإشراكهم فيها بصورة ناجحة. وقد تم إجراء اتصالات مع ممثلي المجتمع المدني لشرح مبادرة إعادة التوطين ولمحاولة الحصول على الدعم منهم، وتم الاتفاق على أن تكون المشروعات محدودة النطاق، فكل مدينة من المدن الأربع المختارة سوف تستقبل ٣٠ لاجئاً. وتخطط السلطات البرازيلية في المرحلة الأولية لاستقبال حوالي ١٢٠ لاجئاً في السنة. ولا يحدد هذا البرنامج أعداداً معينة حسب الجنسية، ولكنه يشترط أن تكون الدفعة الأولى من الأفغان. وكان من المقرر وصول هذه الدفعة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، ولكن المخاوف الأمنية المترتبة على أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول أدت لتأجيل وصولهم إلى مطلع العام ٢٠٠٢.

## الخلاصة

أصبحت البرازيل، التي كانت يوماً ما ملاذاً مؤقتاً لطالبي اللجوء، بلداً مستقبلاً للاجئين وأصبحت اليوم تمثل أحد خيارات إعادة التوطين في حد ذاتها. وتنبع هذه التطورات من عملية التحول الديمقراطي والتحسن الذي شهدته أوضاع حقوق الإنسان - بما في ذلك صياغة مشروع خطة لحقوق الإنسان - الذي تمر به البرازيل منذ خروجها من دائرة الدكتاتورية في منتصف الثمانينيات من القرن العشرين. وقد ساهمت مفوضية شؤون اللاجئين مساهمة نشطة في دفع هذه العملية إلى الأمام. ويمثل قانون اللجوء البرازيلي صكاً قانونياً حديثاً متسقاً يتوافق مع الممارسات التي تقوم بها السلطات الوطنية ومع المعايير الدولية والإقليمية. وتمثل الأحكام الخاصة بإعادة التوطين في هذا القانون أساساً لعهد جديد بالنسبة للجوء في البرازيل. ويأمل الكثيرون أن يكون ذلك نقطة انطلاق نحو التوفيق بين السياسات والصكوك القانونية الخاصة بحماية اللاجئين في شتى أنحاء أمريكا اللاتينية.

**خوسيه فيشيل دي أندراده محاضر في القانون الدولي بجامعة برازيليا، وجامعة برازيليا الكاثوليكية. عمل في الفترة من ١٩٩٤ حتى ٢٠٠١ في منصب مسؤول الحماية/المسؤول الميداني لمفوضية شؤون اللاجئين في البرازيل وكولومبيا وليبيريا وفنزويلا والبوسنة والهرسك. الآراء المعبر عنها في هذه المقالة تخص كاتبها ولا تعكس بالضرورة آراء مفوضية شؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. عنوان البريد الإلكتروني: fischel@zipmail.com**

**أدريانا ماركوليني صحفية بمدينة ساو باولو. عملت في ٢٠٠٠/٢٠٠١ في منصب مسؤول الإعلام العام المشارك (بصفة تطوعية لدى الأمم المتحدة) في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في سراييفو بالبوسنة والهرسك.**
**عنوان البريد الإلكتروني:**
**drimarco@terra.com.br**

انظر أيضاً: J H Fischel de Andrade 'Regional Policy Approaches and Harmonization: A Latin American Perspective', International Journal of Refugee Law, vol.10, n.3, 1998, pp389-409.

١ لمزيد من المعلومات انظر الموقع التالي على الإنترنت: www.asylumlaw.org/docs/international/CentralAmerica.PDF

٢ انظر www.autodafe.org/cities/cities.htm. تتضمن شبكة مدن اللجوء في الوقت الحاضر ٢٧ مدينة. ومنذ العام ١٩٩٥ عملت شبكة مدن اللجوء على تمكين البرلمان الدولي للكتّاب من استضافة مؤلفين من الجزائر وكوبا والعراق وإيران وكوسوفو ونيجيريا والصرب وسيراليون وأوزبكستان وفيتنام. ويعتبر الكتاب المستضاف في «مدينة اللجوء» سفيراً للغته وثقافته الوطنيتين ورمزاً لمواطنيته المنفتحة والمتعددة الثقافات وشاهداً فاعلاً على الحوار بين الثقافات.

لوزيمامبو باموكا، لاجئة من جمهورية الكونغو الديمقراطية تعيش الآن في البرازيل.

# تحديث

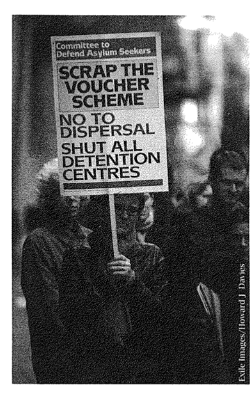
## إدخال تعديلات جذرية على قانون اللجوء بالمملكة المتحدة: إلغاء كوبونات الدعم

بقلم: ساندي راكستون

بعد عامين من العمل ببرنامج الكوبونات لتقديم الدعم لطالبي اللجوء الذي كان مثاراً للجدل أعلنت الحكومة البريطانية أنها سوف تلغي التعامل بهذا البرنامج، حيث ظهرت دلائل متزايدة على ما لهذه الكوبونات من آثار مهينة ومشينة بالنسبة لنظام اللجوء. كما تعرض النظام أيضاً لضربة قاضية بسبب حملة متواصلة نظمتها منظمة أوكسفام بالمملكة المتحدة، والمجلس البريطاني للاجئين، واتحاد عمال النقل والأشغال العامة. واعتباراً من أواخر عام ٢٠٠٢ ستحل محل هذه الكوبونات بطاقات ذكية تستخدم كبطاقات هوية وفي نفس الوقت كأداة في يد طالب اللجوء لصرف إعانات سائلة أسبوعياً من مكاتب البريد. وهناك تفاصيل كثيرة حول النظام الجديد لم تتضح بعد، ولكن من الواضح أن طالبي اللجوء سوف يستمرون في تلقي ما لا يزيد عن ٧٠٪ من مدفوعات دعم الدخل المقدمة حالياً لمواطني المملكة المتحدة.

كما أعلن وزير الداخلية ديفيد بلانكيت أن الحكومة تعتزم تغيير نظام توزيع طالبي اللجوء على أماكن بعيدة عن لندن وجنوب شرقي البلاد بغرض إنشاء نظام لإعادة توطين اللاجئين بصفة دائمة في المملكة المتحدة وإدخال شكل ما من أشكال نظام «البطاقة الخضراء» لهجرة العمالة.

وبينما حظيت هذه التعديلات بترحيب واسع فهناك قدر كبير من القلق يحيط بالإصلاحات المقترحة. فقد قال الرئيس التنفيذي لمجلس اللاجئين إن «تصريح بلانكيت يثير تساؤلات بقدر ما يجيب على البعض الآخر منها». وتخطط الحكومة لإنشاء أربعة «مراكز إقامة» تجريبية سعة كل منها ٧٥٠ سريراً كأماكن يتم فيها التعامل مع الطلبات المقدمة من طالب اللجوء. ويخشى أن يكون في ذلك تقييد لحرية الحركة بالنسبة لطالبي اللجوء وقضاء على فرصتهم في الحصول على مستوى راق من الخدمات القانونية والتعليمية والصحية. كما أن الموقع المقترح لهذه المراكز بعيداً عن المدن والمراكز العمرانية الكبيرة يزيد من احتمال عزلتها الاجتماعية.



Exile Images/Howard J Davies

ومما يثير قدراً أكبر من القلق أن عدد أماكن الاحتجاز سيرتفع بنسبة ٤٠٪ إلى ٤٠٠٠ مكان. ويعكس قرار تغيير تسمية مراكز الاحتجاز إلى «مراكز الإبعاد الآمنة» عزم الحكومة على الوصول إلى عزل ٣٠ ألف شخص من طالبي اللجوء في العام، وهو رقم تم رفعه بدرجة كبيرة. وهناك خطر واضح يتمثل في أن هذا الارتفاع الحاد سيؤدي حتماً إلى إرجاع بعض طالبي اللجوء إلى دول يواجهون فيها الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان.

كما أعلن وزير الداخلية أنه ينوي استبعاد الأشخاص المشتبه في كونهم إرهابيين من المرور بإجراءات منح اللجوء بالمملكة المتحدة، وأنه يعتزم توسيع سلطات الاحتجاز المخولة له بتعطيل المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد دانت منظمات الحريات المدنية هذه المقترحات لأنها تؤدي إلى تقويض حماية حقوق الإنسان، وتدمغ كل طالبي اللجوء باحتمال كونهم إرهابيين بصورة خطيرة.

إن الأثر الإجمالي لهذه التشريعات المقترحة يتمثل في مراجعة نظام اللجوء في بريطانيا مرة أخرى – في رابع تعديل خلال أقل من عقد من الزمن. ويمكن أن نتلمس اختباراً مهماً لفعالية هذه التشريعات بالنظر إلى مدى تناسب التطبيق الفعلي مع لغة الإصلاح الراديكالي المرتبطة بها. إذ تجدر الإشارة إلى أن المبادرات السابقة في هذا الصدد كانت سيئة الإعداد وأنها أدخلت في عجالة بالغة وخصص لها قدر غير كاف من الموارد.

وسوف يكون من الضروري العمل على ضمان ألا تأتي زيادة التأكيد على الأمن على حساب تقديم الحماية الكافية لطالبي اللجوء. فقد أدت الرغبة الجارفة لدى الحكومات البريطانية المتتابعة في منع طالبي اللجوء من القدوم إلى المملكة المتحدة إلى إدخال باقة من التدابير «الصارمة». والحق أنه بدلاً من إدخال مزيد من السياسات العقابية بصورة آلية، فإننا بحاجة إلى نظام متسق يتسم بالإنصاف والدوام والتواؤم مع الالتزامات الدولية للمملكة المتحدة.

ساندي راكستون، مستشار السياسات بمنظمة أوكسفام بالمملكة المتحدة البريد الإلكتروني: sruxton@oxfam.org.uk

## الاجتماع الوزاري بشأن اللاجئين: مستقبل مشرق لاتفاقية اللاجئين؟

رحّب مفوّض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بالنجاح غير المسبوق لاجتماع عُقد في جنيف في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١ لإعادة تأكيد الالتزام الشامل بمبادئ اتفاقيّة اللاجئين لعام ١٩٥١. وقد وصفه المفوّض السامي رود لوبرز بأنّه «أهمّ اجتماع بشأن اللاجئين» في نصف قرن. وقد تبنّى الاجتماع الوزاري الذي حضرته ١٥٦ دولة إعلاناً يُلزم الدول الموقّعة على «تنفيذ التزاماتنا بموجب اتفاقيّة ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ بشكل تامّ وفعّال»، ويُرحّب «بصلة» المعاهدة بالواقع الحاضر «ومرونتها وأهمّيتها الدائمة».

عُقد المؤتمر (الذي ضمّت حقائب المشاركين فيه العدد العاشر من نشرة الهجرة القسرية) بإشراف «مبادرة الاستشارات العالميّة» لمفوّضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وأذاع لوبرز «برنامج الحماية»، وهو سلسلة من نشاطات المتابعة التي تُشكّل دليلاً للحكومات والمنظّمات الإنسانية في الترويج لحماية أكثر شمولاً للاجئين خلال العام ٢٠٠٢. وستكون هناك خمسة مجالات للتركيز، بما فيها تقوية تنفيذ الاتفاقية،


UNIVA/Jesuit Refugee Service

وضمان حماية اللاجئين ضمن حركات الهجرة الواسعة، وتحسين المشاركة في تحمّل الأعباء بين الدول المستقبلة للاجئين، والتعامل مع المخاوف الأمنيّة بفعّالية أكبر، وإعادة بذل مزيد من الجهود لإيجاد حلول طويلة الأمد للاجئين.

وقد صدر بالتزامن مع انعقاد المؤتمر تقرير قائم لمنظّمة «مراقبة حقوق الإنسان»، يناقض اللهجة المتفائلة للمفوّضية العليا لشؤون اللاجئين. وقد وثّق تقرير منظّمة مراقبة حقوق الإنسان كيف يتمّ بانتظام خرق ستّة مبادئ أساسية تنصّ عليها اتفاقية ١٩٥١. وحذّر من أنّ تدابير مكافحة الإرهاب التي اتخذتها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة بعد أحداث ١١ سبتمبر/أيلول تهدّد بمزيد من التآكل للمعايير الجوهرية لحماية اللاجئين. وفي مقدّمة التقرير تقول راشيل رايلي، مديرة سياسة اللاجئين في منظّمة مراقبة حقوق الإنسان: «من المثير للسخرية أنّ الدول نفسها التي وضعت اتفاقيّة اللاجئين للعام ١٩٥١ قبل خمسين عاماً هي اليوم الدول الرئيسية المذنبة في إضعاف هذه الوثيقة الهامّة لحقوق الإنسان».

للاستعلام عن الاستشارات العالميّة وبرنامج الحماية، انظر www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/global consultation-. ويمكن الوصول إلى تقرير منظّمة مراقبة حقوق الإنسان على العنوان www.hrw.org/press/2001/12/refcon1211.htm

## سدّ إيليسو: انتصار الحملة المناهضة

انضمّت «بلفور بيتي»، شركة البناء الرئيسية المتقدّمة بعطاء لإنشاء سدّ إيليسو المثير للجدل في تركيا (انظر العدد السابع من نشرة الهجرة القسرية، ص ٣٧ - ٣٨)، إلى الشركات الأخرى المتعدّدة الجنسيّات في الانسحاب من المشروع. والسدّ المقترَح، إن أُنشئ، سوف يدمّر حسنكيف ويشرّد ٧٨ ألفاً من السكّان المحلّيين. ويعتقد الكثيرون أنّ السدّ جزء من خطّة الحكومة التركية الأوسع لتطهير المنطقة عرقيّاً من سكّانها الأكراد. وقد دان هذا المشروع دعاة حماية البيئة وعلماء الآثار ومجموعات حقوق الإنسان والدولتين الواقعتين في أسفل مجرى النهر (سوريا والعراق). وبقيت الآن شركة VA Tech النمسوية الشريك الأجنبي الوحيد في الكونسورتيوم الذي شُكّل لتقديم عطاء للمشروع البالغة تكاليفه ١.٥ مليار دولار أمريكي.

وفي بيان مرحّب بإعلان شركة «بلفورد بيتي»، قال «مشروع حقوق الإنسان الكردي» إنّ الحملة المتواصلة ضدّ سدّ إيليسو وجّهت رسالة قويّة إلى الشركات والحكومة البريطانية بشأن أخلاقيّات تقديم ضمانات تسليف للصادرات إلى الشركات المشتركة في مشاريع تنمية في بلدان لها سجلاّت ضعيفة في حماية حقوق الإنسان وإعادة توطين النازحين بالقوّة. ويرى «أصدقاء الأرض» أنّ قصّة مشروع سدّ إيليسو تُظهر الحاجة إلى إصدار قوانين تطلب من الشركات البريطانية تبنّي معايير أخلاقية وبيئية واضحة.

لمزيد من المعلومات، زوروا موقع حملة سدّ إيليسو على شبكة الإنترنت: www.ilisu.org.uk وموقع «مشروع حقوق الإنسان الكردي»: www.khrp.org

## البدون الكويتيون

بقلم: عبّاس شبلاق

«البدون» مصطلح مستخدم في دول الخليج العربية لوصف المقيمين الذين لا يمتلكون جنسية. وقد برزت هذه الظاهرة نتيجة لتشكيل الدولة وإدخال مفهوم المواطنية الأوروبي في مجتمعات متباينة وشبه بدوية أساساً حيث كان الانتقال المتواصل للقبائل بين حدود الدول المتجاورة واقعاً مقبولاً حتّى عهد قريب.

البدون في الكويت هم أكبر هذه المجموعات. وفي أوائل عام ١٩٩٠، كان عددهم يقدّر بأكثر من ٢٢٠ ألف نسمة. وحتّى الغزو العراقي للكويت في أغسطس/آب ١٩٩٠، كان معظم الذين يخدمون في الجيش والشرطة الكويتيين من البدون. وكانوا معفيين من قيود الفيزا باعتبارهم مقيمين دائمين، ويتمتّعون بحقوق اجتماعية واقتصادية كاملة.

أدّى الاضطراب السياسي والصراع العسكري اللاحق إلى تزايد الشكوك بولائهم في أوساط الحكومة، ففرضت إجراءات تقييدية في عام ١٩٨٥، وحُرموا من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وأصبحت الإقامة المأمونة غير أكيدة. وبعد تحرير الكويت في عام ١٩٩١ رفضت الحكومة السماح بدخول أعداد كبيرة من البدون العائدين الذين أسرهم العراقيون أو لجأوا إلى البلدان المجاورة على غرار الكويتيين الآخرين. ويوجد حالياً نحو ١٢٠ ألفاً من البدون الذين يعيشون في الكويت.

في عام ١٩٩١، أنشأت وزارة الشؤون الداخلية الكويتية، «اللجنة المركزية»، وهي وحدة خاصّة تملك سلطة تامّة لإجراء التحقيق والتنظيم ومنح الجنسية وإصدار الفيزا ومنح أذون الإقامة وإصدار أوامر الإبعاد. وقد خضع البدون لضغوط شديدة من أجل التخلّي عن مطالبتهم بالجنسية الكويتية وطُلب منهم إبراز جواز سفر آخر للسماح لهم بالبقاء في البلاد. ووفقاً لبعض وكالات حقوق الإنسان، أُجبر بعض البدون على الحصول على جوازات سفر أجنبية مزوّرة لتجنّب الإبعاد أو تشتّت العائلة. وهؤلاء البدون الذين يعيشون حالياً في الكويت محرومون من حقّ الوظيفة والسفر والرعاية الطبّية المجّانية وتسجيل الزواج وفي بعض الأحيان الحصول على إجازة قيادة.

ينصّ القانون رقم ٢٢ الصادر في يونيو/حزيران ٢٠٠٠ على تجنيس ٢٠٠٠ من البدون كلّ عام. وترى مجموعات حقوق الإنسان وأعضاء مجلس الأمّة الكويتي الراغبون في حلّ مسألة البدون أنّ ذلك خطوة في الاتجاه الصحيح، لكنّها مع ذلك لا تحلّ إلاّ جزئياً مشكلة كثير من البدون. فالشروط والمعايير التي وضعتها وزارة الداخلية تقييدية جداً بحيث لا يزيد عدد من يحقّ لهم التقدّم بطلب الجنسية على ٢٠٪ من البدون. بل إنّ من يحقّ لهم تقديم الطلب لا يُمنحون الجنسية بالضرورة ويمكن بسهولة أن يُحرموا منها بصورة عشوائية.

و«بدون» الخليج الذين لا يحملون جنسية يشملهم بصورة عامّة نظام القانون الدولي الذي أُنشئ لحماية اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية. إنّهم عديمو جنسية ويحتاجون إلى الحماية ماداموا لم يحملوا جنسية أو بقيت جنسيّتهم موضع خلاف. غير أنّ الحكومة الكويتية لم توقّع على ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ المتعلّق بوضع اللاجئين، وميثاق عام ١٩٥٤ المتعلق بوضع الأفراد العديمي الجنسية وميثاق ١٩٦١ بشأن خفض أعداد عديمي الجنسية.

لمزيد من المعلومات، انظر تقرير الكويت الصادر عن اللجنة الأمريكية للاجئين: www.refugees.org/world/countryrpt/mideast/kuwait.htm وقم بزيارة منظمة حقوق الإنسان للبدون الكويتيين على العنوان http://home.swipnet.se/~w-79939/newsach7.htm

عبّاس شبلاق باحث رئيسي في مشروع عديمي الجنسية في العالم العربي يستضيفه مركز شمل، مركز الشتات الفلسطيني واللاجئين (www.shaml.org) بريد إلكتروني: shib@dircon.co.uk

Marit Hernæs

# عشر سنوات من التيقّظ

**نورستاف** أول قوّة احتياطيّة مدنية في العالم، هي العمود الفقري لقائمة الطوارئ التابعة للمجلس النرويجي للاجئين. وفي أيّ وقت نجد نحو ١٠٠ اختصاصي نرويجي منهمكين من خلال «نورستاف» NORSTAFF في العمليّات الطارئة للأمم المتحدة وغيرها من المنظّمات الإنسانية الدولية.

في عام ١٩٩١ حظيت الكارثة الإنسانية التي لحقت بالأكراد في شمال العراق على أثر فشل ثورتهم ضدّ صدّام حسين باهتمام دولي. وطُلب من البلدان الاسكندنافية المساهمة في عمليّة الأمم المتحدة التي تلت. وفي أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩١ وقّع المجلس النرويجي للاجئين اتفاقية مع المفوّضية العُليا لشؤون اللاجئين لإنشاء قوّة احتياطية دائمة من ١٠٠ اختصاصي على الأقلّ جاهزة لتُنشر في أيّ مكان في العالم خلال ٧٢ ساعة. وثمّة ١٠٠ شخص إضافي مستعدّون للانتشار في غضون ثلاثة أسابيع. ويمارس جميع الموجودين على قائمة الاحتياط وظائفهم المعتادة. وقد وقّع كلّ من أرباب العمل اتفاقاً مع المجلس النرويجي للاجئين يسمح بموجبه للعاملين لديه بالمغادرة خلال ٧٢ ساعة. ويفي المجلس النرويجي للاجئين بواجبات ربّ العمل تجاه العاملين المدنيين المكلّفين بمهمّة، ومن ثمّ يقلّص عبء العمل الإداري عن شركائه. ويوجد حالياً ٦٠٠ شخص من ٢٥ مهنة مختلفة في القائمة.

لم يتغيّر الهدف المبدئي لـ «نورستاف»، وهو إيصال الأشخاص المدرّبين إلى أماكنهم أثناء المراحل المبكرة الحرجة من عمليّات المساعدة الطارئة. وقد أرسل النرويجيون في أكثر من ٤٠٠٠ مهمّة في مناطق الصراع في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا. وقد أصبحت مهارات القوّة الاحتياطية أكثر تنوّعاً مع تزايد الطلب على الخبراء ذوي الكفاءة العالية، لا سيما في مجالي الإمداد اللوجستي والاتصالات. وتوسّع التعاون الأصلي بين المجلس النرويجي للاجئين والمفوّضية العُليا لشؤون اللاجئين. ويرتبط المجلس النرويجي للاجئين اليوم باتفاقيّات نشر عاملين مع ثماني وكالات تابعة للأمم المتحدة. وأرسل أيضاً عاملون للخدمة مع منظّمة الأمن والتعاون الأوروبي والحكومة النرويجية ومنظّمات غير حكومية مختلفة.

واستناداً إلى نموذج «نورستاف»، توصّل المجلس النرويجي للاجئين ومعهد حقوق الإنسان التابع لجامعة أوسلو إلى اتفاق عام ١٩٩٥ مع وزارة الشؤون الخارجية النرويجية لإنشاء قوّة لمراقبة احترام حقوق الإنسان. وقد نشرت هذه القوّة الاحتياطية، «نوردم» (NORDEM)، عاملين شاركوا في مراقبة الانتخابات والتحقيقات بشأن جرائم الحرب والإساءات الخطيرة الأخرى لحقوق الإنسان.

وفي عام ١٩٩٥، وضع المجلس النرويجي للاجئين خطّة لإنشاء قوّة إفريقية، «نورأفريك» (NORAFRIC). ولاستقطاب متطوّعين لهذه القوّة، نشر المجلس النرويجي للاجئين إعلانات في الصحف الإفريقية. وتضمّ قوّة «نورأفريك» في الوقت الحاضر مشاركين من سبعة بلدان إفريقية لم يُنشروا في عمليّات بإفريقيا فحسب، وإنّما في أوروبا أيضاً.

Global IDP PROJECT

# ألف نازح جديد يومياً في كولومبيا

بقلم: بيورن بيترسون، المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً

في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠ تم إنشاء الشبكة الكبرى للربط بين الوكالات المهتمة بالنزوح الداخلي بغرض مراجعة وتحسين الجهود الدولية لحماية النازحين الداخليين ومساعدتهم. ومنذ ذلك الحين زارت هذه الشبكة، التي تضم ممثلين كباراً عن الوكالات المعنية، عدداً من الدول التي تضررت من ظاهرة النزوح.١ وفي أغسطس/آب، أوفدت الشبكة بعثة إلى كولومبيا لتقييم احتياجات النازحين الداخليين من حيث الحماية والمعونات، ومدى استجابة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والحكومة الكولومبية في هذا الصدد. ومن القضايا التي تناولها التقرير الشامل للبعثة عدم وجود استراتيجية ثابتة للأمم المتحدة للتعامل مع النزوح، وعدم توافر الدعم للنازحين الداخليين في الفترة التي تلي مرحلة الطوارئ، والحاجة إلى تحسين الحماية بصورة إجمالية ومعالجة ضعف التنسيق بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والتعاون بين المنظمات غير الحكومية والحكومة. وتحتاج هذه التوصيات إلى متابعة من جانب الفريق القُطْري المعني بكولومبيا التابع للأمم المتحدة ومن جانب الشبكة الكبرى.

ومن الواضح أن الأمم المتحدة لا تقدر حتى الآن بصورة كاملة مدى النزوح الجاري في الوقت الحاضر ولا الحاجة الملحة إلى خفض معدلات النزوح بدرجة كبيرة. فمنذ عام ١٩٨٥ وعدد النازحين الداخليين في كولومبيا يرتفع باطراد، حيث تعرض حوالي ٣٠٠ ألف كولومبي كل عام للنزوح على مدى السنوات الأربع الماضية.٢ وإذا استمرت الأوضاع الحالية على ما هي عليه (وهو أمر محتمل) فسرعان ما سيصبح الحديث عن تحسين برامج العودة وإعادة التوطين لا معنى له. فأعداد النازحين الداخليين الجدد في حد ذاتها ستتجاوز قدرة الحكومة الكولومبية على التعامل معها حتى مع حصولها على الدعم الدولي. ولو افترضنا أن الصراع الداخلي سوف يستمر فستصبح العودة على نطاق واسع مستحيلة بسبب صعوبة الأوضاع الأمنية في معظم المناطق التي أخرج منها أهلها. كما أن إمكانيات إعادة التوطين ستعوقها عملية إصلاح الأراضي غير الفعالة التي لم تُجْدِ شيئاً في العقود الأخيرة في محاولة لمنع تركيز ملكية الأراضي في أيدي الملاك الأغنياء وبارونات المخدرات.

## ما الذي يمكن عمله في هذا الصدد؟

يجب أن تعترف الحكومة الكولومبية وأن يعترف المجتمع الدولي بأن النزوح القسري لا يمكن منعه إلا بالتعامل مع أسباب النزوح. والسبب المباشر للنزوح ليس هو الصراع في حد ذاته (فعدد الفارين من القتال قليل نسبياً)، ولكنه الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي تحدث في إطار الحرب، وهذا ما تعترف به المنظمات الكولومبية والدولية لحقوق الإنسان. ومن ثم فإن زيادة احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي يمثل مفتاح الحد من النزوح. وإذا كنا بحاجة إلى أن ندعم كل جهد لتحقيق السلام الدائم فيجب أن نتأكد من أن الحكومة الكولومبية سوف تتعامل بقوة مع الأسباب المحددة للنزوح. ولكن ذلك، مع الأسف، لا يحدث في الوقت الحاضر.

وقد لاحظت البعثة أن الحكومة الكولومبية تتعاون تعاوناً وثيقاً مع وكالات الأمم المتحدة التي تقدم المعونات للنازحين الداخليين وتعمل على بناء قدراتهم. ولكن هذا التعاون، مع الأسف، لا يتوافر لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، التي أصدرت على مدى السنوات الأربع الماضية تقارير موسعة عن العقبات الهيكلية التي تعترض التمتع الكامل بحقوق الإنسان في كولومبيا. غير أن مصير التقارير العملية الموسعة لمفوضية حقوق الإنسان وتوصياتها هو إما التجاهل وإما الاحتجاج الشديد من جانب الحكومة الكولومبية. ومما يؤسف له أن «التحذيرات المبكرة» الدورية لمفوضية حقوق الإنسان، التي تستند إلى اهتمام الحكومة بانتهاكات حقوق الإنسان المتوقعة في المقاطعات، لم يتخذ بشأنها أي إجراء بطريقة فعالة وفي الوقت المناسب.

ومن ثم ينبغي على المجتمع الدولي، بما فيه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات الدولية المانحة المعنية، أن تقدم مزيداً من الدعم القوي والصريح لمفوضية حقوق الإنسان. ويجب أن يخاطب المجتمع الدولي الحكومة الكولومبية في أنها لا يمكن أن تواصل التقاط الدعم «السهل» المقدم من المجتمع الدولي (المعونات وبناء القدرات) بينما تتجاهل توصيات مفوضية حقوق الإنسان بشأن أنواع التحسينات المطلوبة فيما يتعلق بحقوق الإنسان من أجل منع النزوح. ولم يعد من المقبول أن تعمل مؤسسات الدولة مع مفوضية شؤون اللاجئين، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وغيرهما من وكالات الأمم المتحدة لتقديم المعونات المادية للنازحين الداخليين، بينما الحكومة الكولومبية لا تتعاون مع مفوضية حقوق الإنسان بشأن القضايا ذات الأهمية الحيوية في مجال منع النزوح.

١ يمكن الرجوع لهذه التقارير على العنوان التالي:
www.idpproject.org/links_UN.htm#16

٢ أفادت منظمة حقوق الإنسان للنازحين في كولومبيا أن ٣١٧ الف شخص نزحوا خلال عام ٢٠٠٠. (نشرة المنظمة CODHES لعام 2001، العدد ٣٥). انظر: www.codhes.org.co

### الإدارة

«المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» هو مشروع للمجلس النرويجي للاجئين، تجري إدارته من مكتب جنيف.

### العاملون

المدير: مارك فينسنت
منسق قاعدة البيانات: كريستوف بيو
ممثل المجلس النرويجي للاجئين: بريتا سيدهوف
المسؤول الإداري للمشروع: غري ساندو

### الجهات المساهمة

إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة؛ ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للمجموعة الأوروبية (إكو)؛ ومنظمة أندفديول منيسكايلب في السويد؛ ومركز بحوث التنمية الدولية بكندا؛ ووزارات خارجية النرويج والدانمرك وهولندا وسويسرا؛ ومركز المساعدات التابع للكنيسة النرويجية؛ ومنظمة ريدا بارنن في السويد؛ ومنظمة رد بارنا في النرويج؛ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية؛ والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ واليونيسف؛ وبرنامج الغذاء العالمي؛ ومنظمة ورلد فيجن إنترناشيونال.

### موقع المشروع على الإنترنت

يحتوى موقع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» على قائمة ببليوغرافية كاملة بالموضوعات المتعلقة بالنزوح الداخلي، ويمكن الحصول عليها من العنوان التالي:
http://www.idpproject.org

### للمزيد من المعلومات

إذا أردت الحصول على مزيد من المعلومات عن المشروع، أو تلقي مطبوعات «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً»، ولم تكن من المشتركين في «نشرة الهجرة القسرية»، فالرجاء الاتصال بالعنوان التالي:

**Global IDP Project**
Chemin Moïse-Duboule 59
CH-1209 Geneva Switzerland
هاتف: ٨٠٨٥ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
فاكس: ٨٠٨٦ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
البريد الإلكتروني idpsurvey@nrc.ch




www.qeh.ox.ac.uk/rsc

Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

## العيد العشرون لمركز دراسات اللاجئين

يبلغ مركز دراسات اللاجئين، الذي أسسته باربرا هاريل – بوند في عام ١٩٨٢، عامه العشرين هذه السنة. ويكرس المركز بحوثه وإصداراته وجهوده التعليمية لنشر سياسات أفضل وإيجاد حلول عملية للاجئين والنازحين الذين يقدر عددهم اليوم بأربعين مليوناً حول العالم.

وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، بدأ المركز في برنامج جديد لمن يودون الإسهام في جهوده، وهو برنامج **أصدقاء مركز دراسات اللاجئين**.

يتلقى أصدقاء مركز دراسات اللاجئين إصدارات دورية من المركز بالإضافة إلى اشتراكهم في «نشرة الهجرة القسرية». ويدعون للمشاركة في ندوة سنوية لأصدقاء المركز، وتتاح لهم فرص أخرى للالتقاء بالعاملين بالمركز وكبار المحاضرين بصورة غير رسمية. كما يتلقون إشعارات مسبقة بالمحاضرات والندوات المفتوحة، بما في ذلك الدعوة للمحاضرة الافتتاحية للدورة الصيفية الدولية السنوية. ويشجع مركز دراسات اللاجئين أصدقاءه على الإسهام بآرائهم حول قضيا الهجرة القسرية.

رسم الانضمام لأصدقاء المركز (بالجنيه الإسترليني)

| | للفرد | عضوية مشتركة* |
|---|---|---|
| للطلبة/غير العاملين | ١٠ | ١٥ |
| للبالغين | ٥٠ | ٧٥ |
| مدى الحياة | ٥٠٠ | ٧٥٠ |

* عضوية مشتركة تعني اشتراكاً لشخصين لهما عنوان بريدي واحد.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بشارون إليس على عنوان البريد الإلكتروني:
rsc@qeh.ox.ac.uk

## الأزمة الأفغانية: ردود الأفعال الإنسانية

في الثاني من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، عقد مركز دراسات اللاجئين مائدة مستديرة طارئة لإتاحة الفرصة لأكثر من ٦٠ خبيراً في الهجرة القسرية والمساعدات الإنسانية وشؤون أفغانستان لمناقشة أسباب الأزمة الإنسانية في المنطقة ونتائجها. وكان هذا الحوار البناء لتبادل الخبرات والمعارف يهدف إلى إثارة القضايا الهامة والمجالات التي تستدعي مزيداً من البحث من جانب الأطراف الفاعلة في مجال تقديم المساعدات.

## عدد خاص من «نشرة الهجرة القسرية» عن أفغانستان

بالتعاون مع معهد سياسات الهجرة بواشنطن تصدر «نشرة الهجرة القسرية» في مايو/أيار ٢٠٠٢ عدداً إضافياً يركز على تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، والحرب في أفغانستان، ونتائجها بالنسبة للاجئين والنازحين الداخليين، وآثار ذلك على السياسات الغربية الخاصة باللجوء. ويتضمن المشاركون في هذا العدد مجموعة من الأكاديميين والعاملين بالأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية وممثلي الحكومات ووسائل الإعلام. ولطلب نسخ مقدماً من هذا العدد يرجى الاتصال بأسرة التحرير عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان التالي: fmr@qeh.ox.ac.uk

## اللاجئون الفلسطينيون والإعلان العالمي لحقوق الإنسان

**حلقة دراسية في نهاية الأسبوع: ١١-١٢ مايو/أيار ٢٠٠٢**

تبحث هذه الحلقة الدراسية على مدى يومين دراسة حالة اللاجئين الفلسطينيين في السياق الأوسع للمنظومة الدولية لحقوق الإنسان. فتتناول في إطار حقوق الإنسان سياسات دول الشرق الأوسط وممارساتها فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين. وتتضمن مزيجاً من المحاضرات والتدريبات في إطار مجموعات العمل والجلسات التفاعلية، حيث يشارك الحضور مشاركة نشطة ونقدية في الحوار الدائر حالياً في نطاق حركة حقوق الإنسان. ويحللون السياق الخاص باللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط (لبنان وسوريا والأردن والضفة الغربية وغزة وإسرائيل) في ضوء أبعاد هذا الحوار. وتدير هذه الحلقة الدراسية الدكتورة رنده فرح وفيونا ماكاي.
مكان انعقاد الحلقة الدراسية:
Queen Elizabeth House, Oxford
رسم الاشتراك: ١٠٠ جنيه استرليني (يتضمن المواد الدراسية والمرطبات وغداءً خفيفاً)

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بدومينيك أتالا بمركز دراسات اللاجئين على العنوان الموضح أعلاه. البريد الإلكتروني:
rscmst@qeh.ox.ac.uk

## الدورة الصيفية الدولية عن الهجرة القسرية

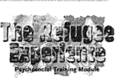
٨ – ٢٦ يوليو/تموز ٢٠٠٢

تتيح هذه الدورة، التي تمتد على مدى ثلاثة أسابيع يقيم خلالها الدارسون في مقر انعقاد الدورة، الفرصة لفهم قضايا الهجرة القسرية والمعونات الإنسانية بصفة عامة، حيث يقوم المشاركون بدراسة النظريات والتطبيقات السائدة في هذا المجال ومناقشتها ومراجعتها. وهذه الدورة موجهة للمديرين والإداريين والعاملين الميدانيين وصناع القرار في مجال الجهود الإنسانية، وتتضمن محاضرات وندوات يقدمها خبراء دوليون، وأنشطة للمجموعات الصغيرة من المشاركين، ودراسات حالة وتدريبات ونماذج للمحاكاة والدراسات الفردية. وتعقد الدورة في كلية ويدهام التي تقع في قلب أكسفورد، وتبلغ قيمة الرسوم ٢٢٥٠ جنيهاً إسترلينياً (شاملة الإقامة بالإفطار في كلية ويدهام، مع وجبات الغداء طوال أيام العمل الأسبوعية، والرسوم الدراسية، والمواد المطلوبة للدورة، والأنشطة الاجتماعية).

يرجى الاتصال بمدير الدورة الصيفية الدولية بمركز دراسات اللاجئين على العنوان أعلاه.
البريد الإلكتروني:
summer.school@qeh.ox.ac.uk
هاتف: ٢٧٠٧٢٣ ١٨٦٥(٠) ٤٤+

## تجربة اللاجئ: برنامج تدريبي نفسي - اجتماعي

نسخة محدثة/منقحة متوافرة الآن




هذا البرنامج، الذي تستغرق دراسته ٣٠ ساعة، موجه إلى العاملين في مجال المساعدات الإنسانية الذين يريدون تطوير قدراتهم في مجال تخطيط البرامج النفسية الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها. ومراعاة لظروف الموارد المتاحة في هذا الصدد والاعتبارات المتعلقة بسهولة الحصول على البرنامج، فقد تم إعداده في ثلاثة صور: نسخة مطبوعة وعلى اسطوانات مدمجة وعلى الإنترنت.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بماريان لاوري بمركز دراسات اللاجئين. البريد الإلكتروني:
maryanne.loughry@qeh.ox.ac.uk
موقع الإنترنت:
www.forcedmigration.org/rfgexp/

## أخبار المؤتمرات

**الندوة الدولية حول إعادة التوطين والتنمية الاجتماعية**

١٢-١٤ مايو/أيار ٢٠٠٢، جامعة هوهاي في نانجينغ - الصين

يركز هذا المؤتمر على سياسات إعادة التوطين في مجال النظرية والتطبيق، ودخل إعادة التوطين واستعادة سبل كسب الرزق، واقتصاديات إعادة التوطين، والتحليل والتقييم والرصد الاجتماعي لإعادة التوطين. وسوف يتم تنظيم زيارات دراسية لمشروع سد الخوانق الثلاثة في زياولانغدي للمشاركين بعد انتهاء الندوة. وقد تمت دعوة ٢٠ - ٣٠ مشاركاً من البنك الدولي وبنك التنمية الآسيوي والولايات المتحدة والمملكة المتحدة وألمانيا وهولندا والهند وتركيا والبرازيل ومصر، بالإضافة إلى حوالي ٤٠ من كبار المسؤولين والخبراء والكتاب من الصين.

ينظم الدورة المركز القومي لبحوث إعادة التوطين.

لمزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع: www.chinaresettlement.com.

أو الاتصال بالعنوان التالي:

Professor SHI Guoqing, National Research Centre for Resettlement, Hohai University, Nanjing, PR China.

البريد الإلكتروني: shiguoqing@hotmail.com

## هل يمكنك التبرع لهذه المجلة؟

منذ ظهور «نشرة الهجرة القسرية» استطعنا بفضل سخاء مؤسسة فورد - مكتب القاهرة أن ننشرها مجاناً؛ غير أننا اليوم ننظر في السبل التي تكفل للطبعة العربية من «نشرة الهجرة القسرية» استقراراً مالياً على المدى الطويل، ولذا فإننا نعتزم إنشاء صندوق للتبرعات بهدف توفير دخل مضمون لتغطية تكاليف نشر المجلة. فإذا كان بمقدوركم المساهمة بأي تبرعات لهذا الصندوق، أياً كان حجمها، فسوف نكون لكم في غاية الامتنان.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بنا بالبريد الإلكتروني: fmr@qeh.ox.ac.uk أو إرسال خطاباتكم إلى رهام أبو ديب على العنوان التالي:

Riham Abu-Deeb,
Nashrat al Hijra al Qasriyya,
Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA,
United Kingdom.

رقم الفاكس: (44) 1865 270721

# اشـــترك!

## واحصل على الطبعة العربية أو الإسبانية من نشرة الهجرة القسرية مجاناً

**الرجاء ملء الاستمارة أدناه وإرسالها إلينا، أو استخدام الاستمارة الإلكترونية في موقع الإنترنت:**

**www.fmreview.org**
**www.hijra.org.uk**

**أرغب في الحصول على::**

(الرجاء وضع علامة في الخانة المناسبة)

☐ الطبعة العربية ☐ الطبعة الإسبانية

**تغطي الاشتراكات سنة كاملة.**
النشرتان العربية والإسبانية: **مجاناً.**

**بيانات المشترك:**

الاسم: ..................

اللقب: ..................

الوظيفة: ..................

الإدارة التابع لها: ..................

العنوان: ..................

المدينة: .................. الرمز البريدي: ..................

البلد: ..................

الهاتف: .................. الفاكس: ..................

البريد الإلكتروني: ..................

موقع الإنترنت: ..................

**نحن حريصون على زيادة عدد قرائنا؛ الرجاء أن تطلع أصدقاءك وزملاءك على نسختك وتحثهم على الاشتراك في «نشرة الهجرة القسرية» أو المساهمة بمقالاتهم فيها.**

---

An English edition of Forced Migration Review is also available. If you would like to receive it please tick this box. ☐

Forced Migration Review is free to readers in the Middle East, Asia, Africa and Latin America and for refugees worldwide.

If you live elsewhere, an individual annual subscription costs $26 and an institutional subscription $43.

To subscribe please visit our website at: www.fmreview.org/3subEnglish.htm

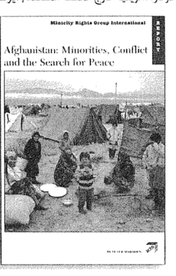
الرجاء إرسال الاستمارة إلى:

**FMR Subscriptions, RSC, Queen Elizabeth House,**
**21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK**
الهاتف: **+44 (0)1865 280700**
الفاكس: **+44 (0)1865 270721**
البريد الإلكتروني: **fmr@qeh.ox.ac.uk**

# مكتبة العدد

## أفغانستان: الأقليات والصراع والبحث عن السلام

بقلم: بيتر مارسدن (المنظمة الدولية لحقوق الأقليات). نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١. ٣٦ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 897693 34 6 السعر: ٦،٧٠ جنيهات إسترلينية (متضمناً الشحن والبريد) نسخة عادية (٦،٩٥ جنيهات إسترلينية / ١١،٧٥ دولاراً أمريكياً خارج المملكة المتحدة/ أيرلندا)

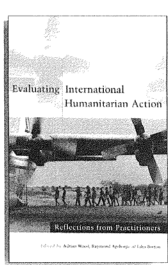



ليست الضربات الجوية التي قادتها الولايات المتحدة على أفغانستان بدءً من السابع من أكتوبر/تشرين الأول سوى أحدث حلقة في صراع استمر على مدى عشرين عاماً. ويضع هذا التقرير أفغانستان في سياقها الإقليمي والدولي، موضحاً العوامل السياسية والاجتماعية والدينية والعرقية الكامنة وراء التاريخ القريب لأفغانستان، ويفند بعض الآراء النمطية الساذجة عن هذه الدولة وشعبها. كما يعطي صورة تفصيلية عن التفاعل بين الظروف الداخلية والمصالح الأجنبية التي أدت إلى صعود طالبان وفرضها سيطرتها على البلاد. ويصف تأثير الصراع الممتد على الشعب الأفغاني وكيف أصبح الصراع صراعاً عرقياً. ويختتم التقرير بمجموعة من التوصيات لمنع تصاعد الصراع وتواصله.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي: Minority Rights Group International, 379 Brixton Road, London SW9 7DE,UK.
البريد الإلكتروني: minority.rights@mrgmail.org موقع الإنترنت: www.minorityrights.org هاتف: 9498 7978 (0)20 44+
فاكس: 6265 7738 20 (0) 44+

## تقييم الجهود الإنسانية الدولية: تأملات عدد من الممارسين

تحرير: أدريان وود، وريموند أبثورب، وجون بورتون. أغسطس/آب ٢٠٠١. ٢٢٢ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 85649 976 6
السعر: ١٤،٩٥ جنيهاً استرلينياً




في هذا الكتاب تقدم «شبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال الجهود الإنسانية» (ALNAP) دراسة لتجربة المنخرطين بصورة عملية في تقييم البرامج الإنسانية، والدروس المستفادة من عملية التقييم. ويضم الكتاب دراسات حالة من الصومال والقرن الإفريقي وكمبوديا ورواندا وغرب إفريقيا وطاجيكستان وبابوا غينيا الجديدة والمناطق التي اجتاحها إعصار ميتش وكوسوفا.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي في المملكة المتحدة: Zed Books Ltd,
7 Cynthia Street, London N1 9JF,UK.
البريد الإلكتروني: hosie@zedbooks.demon.co.uk
موقع الإنترنت: www.zedbooks.demon.co.uk
هاتف: 8466 7837 (0)20 44+
فاكس: 3960 7833 (0)20 44+
أو العنوان الآتي في الولايات المتحدة: Palgrave, 175 Fifth Avenue, New York, NY 10010, USA. هاتف: 3900 982 212+

## قضايا جديدة في بحوث اللاجئين

نشرت وحدة التقييم وتحليل السياسات بمفوضية شؤون اللاجئين في الآونة الأخيرة أربع أوراق عمل جديدة في «سلسلة قضايا جديدة في بحوث اللاجئين»، هي:

- العدد ٤٧: المواطنة وعدم الانتماء لأي دولة في جنوب آسيا، بقلم جيرارد خان
- العدد ٤٨: الجدل حول اللجوء: تعقد الجدل حول اللجوء في أوروبا، بقلم نيكلاوس شتاينر
- العدد ٤٩: التنقل وقضايا الأراضي والسيادة في تنزانيا في حقبة ما بعد الاستعمار، بقلم ساسكيا فان هويبغان
- العدد ٥٠: حالة اللجوء: التحول الديمقراطي والقضائي وتطور سياسات اللجوء في أوروبا، بقلم ماثيو ج. جيبني

يمكن الحصول على هذه الأوراق بالدخول على العنوان التالي: www.unhcr.ch ثم الضغط على وصلة Research/Evaluation ثم Evaluation and Policy ثم New Issues in Refugee Research. وللحصول على نسخ من هذه الأوراق يرجى الاتصال بشبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال الجهود الإنسانية (EPAU) على العنوان التالي: hqep00@unhcr.ch

## مجموعة مختارة من المراجع الخاصة بالأزمة العالمية للنزوح الداخلي

جيمينا سانشيز – غارزولي، مشروع بروكنغز – كوني للنزوح الداخلي. ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١. ٧٣ صفحة. مجاناً.

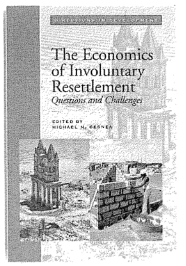
يتضمن هذا الثبت بالمواد الخاصة بالنازحين الداخليين أكثر من ٨٠٠ مدخل. ويشتمل على العديد من التصانيف الموضوعية، مثل النصوص الأساسية، ومصادر المعلومات، ومصادر الإنترنت، والكتابات المبكرة عن النزوح الداخلي، والنظرة العامة إلى النزوح الناجم عن الصراع وانتهاك حقوق الإنسان، والنزوح الناجم عن مشروعات التنمية، والإطار القانوني بما في ذلك المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي، والإطار المؤسسي، والجماعات المستضعفة، واستراتيجيات الحماية، والعودة، وإعادة التوطين، واستراتيجيات إعادة الدمج والتنمية. وتتضمن التصانيف الجغرافية قوائم خاصة بمناطق محددة مثل أفريقيا والأمريكتين وآسيا والشرق الأوسط وأوروبا و٥٦ قائمة خاصة بدول منفردة. وعلى الرغم من أن معظم المداخل الواردة في القوائم باللغة الإنجليزية إلا أن هناك أيضاً بعض الإصدارات بالإسبانية.

يرجى إرسال أي عناوين أخرى متصلة بهذا الموضوع لإدراجها في الطبعات القادمة إلى: Gimena Sanchez-Garzoli, Research Analyst, Brookings-CUNY Project on Internal Displacement, 1775 Massachusetts Ave, NW Washington, DC 20036, USA.
البريد الإلكتروني: gsanchez@brookings.edu
متوافرة في طبعة ذات غلاف مقوى (من العنوان السابق)، وكوثيقة بصيغة pdf من العنوان التالي: www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/bibliography.htm
هاتف: 6000 797 202 1+
فاكس: 7976004 202 1+

## إصدارات البنك الدولي (المشار إليها في ص ١٥)

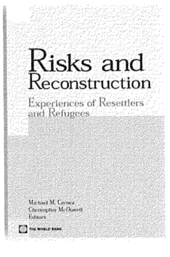
### اقتصاديات إعادة التوطين غير الطوعية: تساؤلات وتحديات

تحرير: مايكل كيرنيا. البنك الدولي، واشنطن. مارس/آذار ١٩٩٩. ٢٧٢ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 0 8213 3798 X. السعر: ٢٠ دولاراً أمريكياً (مع إمكانية التخفيض – انظر أدناه).




### المخاطر وإعادة البناء: تجارب المعاد توطينهم واللاجئين

تحرير: مايكل كيرنيا وكريستوفر ماكدويل. البنك الدولي، واشنطن. أبريل/نيسان ٢٠٠٠. ٥٠٤ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 0 8213 4444 7 السعر: ٢٥ دولاراً أمريكياً (مع إمكانية التخفيض – انظر أدناه)




**السعر المخفض:** يحصل القراء الذين تقع عناوين الشحن إليهم في دول نامية على تخفيض قدره ٧٥٪. أما من تقع عناوينهم في دول متوسطة الدخل فيحصلون على تخفيض قدره ٣٥٪. وعند طلب الشراء عن طريق الإنترنت يحسب هذا التخفيض تلقائياً حسب عنوان الشحن.

لطلب شراء نسخة يرجى الاتصال بأحد العناوين الآتية:

عن طريق الإنترنت: www.worldbank.org/publications

بالبريد الإلكتروني: books@worldbank.org. هاتفياً: 7247 645 800 1+ بالفاكس: 1501 661 703 1+

بالبريد: The World Bank, PO Box 960, Herndon, VA 20172-0960, USA

## بناء مستقبل أفضل: كبار السن في الصرب

بقلم: بو بريستلي بالاشتراك مع بول هينشليف ونادیا سايم. المنظمة الدولية لمساعدة كبار السن. نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١. ٢٢ صفحة – مجاناً. بالإنجليزية والصربية.

كان للصراع الذي اندلع في فترة ١٩٩١-١٩٩٥ في أعقاب تفكك يوغوسلافيا السابقة، وما ترتب عليه من إعادة رسم الحدود الدولية، آثار واسعة النطاق على كبار السن الصربيين. فكثير ممن فروا من بيوتهم في البوسنة والهرسك وكرواتيا، أو ممن نزحوا داخل البلاد بسبب الصراع في كوسوفا عام ١٩٩٩، ما زالوا يعيشون في مراكز التجمع في جمهورية الصرب، أو في أماكن مستأجرة لا يكادون يقدرون على تكلفتها. ويلقي هذا التقرير الضوء على وضع كبار السن الصربيين كمواطنين ولاجئين ونازحين، ويقدم مقترحات عملية لاتخاذ إجراءات لتحسين فرص سلامتهم وأحوال معيشتهم في المستقبل. كما يقدم لمحة سريعة للقضايا الأساسية بهدف أ) تحديد الطرق العملية لتلبية احتياجات كبار السن في المجتمع وأماكن المخيمات، ب) والتعبير عن آراء بعض كبار السن الصربيين والمنظمات التي تعمل لصالحهم، ج) واستكشاف مدى إسهام كبار السن الصربيين في حياة عائلاتهم ومجتمعاتهم المحلية والمجتمع على اتساعه.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي:
HelpAge International,
PO Box 32832, London N1 9ZN, UK
تليفون: 7778 7278 (0)20 44+
فاكس: 7993 7713 (0)20 44+
البريد الإلكتروني: hai@helpage.org
موقع الإنترنت: www.helpage.org

المهم الآن هو طبيعة ديمقراطيتنا في حد ذاتها. من الذي يملك هذه الأرض، ومن الذي يملك أنهارها وغاباتها وثروتها السمكية؟ هذه تساؤلات عسيرة، تأتي الردود عليها بصوت واحد من جانب كل مؤسسة تحت إمرة الدولة – سواء الجيش أو الشرطة أو السلطة التنفيذية أو القضاء. وليست هذه الإجابة مجرد رد على التساؤلات، ولكنها ردود قاطعة بصورة قاسية ومريرة. ...

إن قيمة السدود الضخمة بالنسبة لتنمية الأمة تعادل قيمة القنابل النووية لترسانتها العسكرية. فكلاهما سلاح من أسلحة الدمار الشامل.

نقلاً عن The Greater Common Good «المصلحة العليا العامة» بقلم أروندااتي روي



أقفال وَصَلَها المتظاهرون بعضها ببعض في إطار حملة احتجاج على بناء سد الخوانق الثلاثة Three Gorges في الصين.

Still Pictures/ Ning Ding